

ESSAIS CRITIQUES
SUR LA LOI ROUMAINE
DE
LIQUIDATION DES DETTES
AGRICOLES ET URBAINES

DU 7 AVRIL 1934

THÈSE POUR LE DOCTORAT

présentée et soutenue le ~~30 novembre~~ 1935, à 13 h. 30.

2 décembre

PAR

JEAN TH. VOÏCULESCO

Président : M. R. PICARD, *professeur*.

Suffragants { MM. TRUCHY, *professeur*.
PIROU, *professeur*.

PARIS

LES ÉDITIONS DOMAT-MONTCHRESTIEN

F. LOVITON ET C^{ie}

160, RUE SAINT-JACQUES

1935



Digitized by the Internet Archive
in 2026

ESSAI CRITIQUES SUR LA LOI ROUMAINE

DE

LIQUIDATION DES DETTES AGRICOLES
ET URBAINES

DU 7 AVRIL 1934

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses. Ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

ESSAIS CRITIQUES
SUR LA LOI ROUMAINE
DE
LIQUIDATION DES DETTES
AGRICOLES ET URBAINES

DU 7 AVRIL 1934

THÈSE POUR LE DOCTORAT

présentée et soutenue le 30 novembre 1935, à 13 h. 30.

PAR

JEAN TH. VOÏCULESCO

Président : M. R. PICARD, professeur.
Suffragants { *MM. TRUCHY, professeur.*
 { *PIROU, professeur.*

PARIS

LES ÉDITIONS DOMAT-MONTCHRESTIEN
F. LOVITON ET C^{ie}

160, RUE SAINT-JACQUES

1935



LIQUIDATION

DES DETTES AGRICOLES ET URBAINES

INTRODUCTION

Dans notre domaine économique la guerre a laissé les traces et les conséquences les plus profondes. Elle est à l'origine de tous les bouleversements actuels.

Réveillés de leur cauchemar, les belligérants se sont trouvés devant un monde nouveau, débordant d'activité productive et de richesse.

C'étaient ceux qui remplaçaient la production du pays les plus laborieux d'avant-guerre et qui étaient obligés de procurer des munitions et des subsides aux belligérants. Pendant la guerre au delà de l'océan, l'industrie et l'agriculture se développèrent prodigieusement avec le concours de la technique moderne. L'œuvre destructive de la guerre devait être promptement remplacée par une œuvre reconstructive et les pays en cause ont recommencé leur travail intensivement, car ils devaient faire face aux demandes de matériaux nécessaires à la réfection des régions détruites. Les pays agricoles ont également repris leur activité : ils ont remis en culture les superficies disponibles, cherchant à reconquérir leur place d'avant-guerre dans le grenier de l'Europe.

Mais, conséquence inéluctable, cette quantité de marchandises venait par surcroît à la production des pays qui avaient

adapté pendant quatre ans leur outillage à la satisfaction de la consommation des belligérants. Le marché se trouvait surchargé. La première secousse se produisit en février 1934 par une baisse alarmante des prix.

Des industries récemment ajustées sur les besoins du marché et de la technique se voyaient menacées.

L'aurore de cette période de prospérité postbelgique se montrait nuageuse pour l'avenir.

Cependant le coup a été paré par un artifice économique de monnaie dirigée. Une inflation générale a fait augmenter les revenus qui ont absorbé toute cette masse de marchandises submergeant les débouchés nationaux et internationaux.

Le remède s'étant montré efficace, il a été perpétué pendant un certain temps. Il servait en quelque sorte de matelas aux éventuelles chutes des prix.

La Roumanie a adhéré à ce régime qu'elle a suivi fidèlement. Il lui convenait d'ailleurs à merveille.

En expropriant la grande propriété on a fait un acte de juste reconnaissance envers ceux qui, par le sacrifice de leur vie, ont défendu et unifié le territoire roumain, mais on est allé tout à fait à l'encontre du principe moderne d'exploitation agricole.

Le paysan roumain, le nouveau petit propriétaire, absolument dépourvu des moyens de production, entrait par paradoxe en concurrence avec le grand cultivateur américain, muni d'un outillage perfectionné. Une production inférieure au point de vue qualité et quantité, obtenue à des prix de revient trop élevés pour les marchés internationaux, trouvait heureusement devant elle un importateur attiré par les possibilités d'achat que lui offrait sa monnaie sans cesse en augmentation.

et à l'intérieur du pays, un acheteur enrichi grâce à l'inflation.

Tandis que la crise progressait, la monnaie était dédaignée. Tout le monde la fuyait. C'est ce qu'on appelait « la fuite devant la monnaie. Tous spéculaient 'en empruntant des sommes à un taux d'intérêts usuraires, dans l'espoir de rembourser plus tard la somme empruntée avec une monnaie encore plus dépréciée. Ces sommes étaient employées à toutes espèces de spéculations de bourse, aux achats d'emplacements commerciaux et immobiliers, aux achats de marchandises, etc..., mais on ne les gardait pas. La monnaie circulait à toute vitesse et le crédit ne connaissait pas de limites.

Pourtant l'insécurité produite par cette instabilité de la monnaie devait prendre fin.

Tour à tour les autres pays stabilisaient leur monnaie, et la Roumanie entra dans le concert de cette nouvelle doctrine économique le 7 février 1929.

Dans un moment de répit le producteur de blé roumain et avec lui la richesse nationale reçoivent deux coups durement supportés : Le Dumping Russe corroboré par une dégringolade générale des prix. La période descendante de la crise se manifesta en Roumanie, comme dans les autres pays, dans toute sa métamorphose.

Les débiteurs se trouvaient dans une situation précaire, devant rembourser une dette alourdie par des taux d'intérêts usuraires et cela avec des garanties dépréciées par suite de l'augmentation du pouvoir d'achat de la monnaie.

L'intervention de l'État était nécessaire pour la sauvegarde de la maigre fortune qui restait encore aux victimes à la suite de ce cyclone économique.

Deux systèmes paraissaient efficaces soit : la dévalorisation de la monnaie dans le but d'augmenter les revenus et

la valeur des garanties, en augmentant les moyens de paiement des débiteurs, soit la diminution des créances proportionnellement à celles des garanties et des revenus des débiteurs.

La Roumanie, pays essentiellement agricole, n'ayant que des possibilités monétaires réduites, ne pouvait risquer une expérience telle que la dévalorisation, dont elle ne connaissait guère les conséquences et qui pouvait causer un désarroi inextricable à ses finances, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur. Elle a donc opté pour la réduction des créances et adopté un régime dont l'application et les effets seront traités et approfondis plus loin.

CHAPITRE PREMIER

LA CRISE INTERNATIONALE ET SES RAPPORTS AVEC LA CRISE ET L'ENDETTEMENT DE L'AGRICULTEUR ROUMAIN

LES CARACTÉRISTIQUES DE LA CRISE INTERNATIONALE

La crise de 1928-1933 présente les mêmes caractères que les crises d'avant-guerre, les mêmes phénomènes se produisent : surproduction sans consommation, baisse des prix, relèvement des taxes douanières de protection. Ce n'est qu'après le mois d'avril 1931 (la faillite du crédit « Austalt » de Vienne) qu'elle prend un aspect spécial, avec des phénomènes particuliers¹,

1° C'est une crise périodique, dont le dernier cycle des prospérités américaines, marque son début en 1922, pour finir au mois de novembre 1929, date du crash de la Banque de New-York. La dépression qui s'ensuivit ne put être empêchée, malgré la politique de monnaie dirigée que pratiquaient les banques fédérales américaines et dont l'efficacité était prodigieuse dans la période de prospérité. Malgré leurs efforts elles ne purent orienter les crédits ouverts, vu que ceux-ci étaient attirés par la Bourse, où la spéculation produisait de gros profits. Ce sont les gros crédits ouverts par les Banques, l'impossibilité de les réaliser à l'échéance,

1. Considérons donc les caractéristiques de la crise de 1928-1933 par M. le professeur Aftalion, y voir *Thèse Cristoveano*, p. 48, Paris, 1934.

ainsi que la pratique de vente à terme qui déclanchèrent la crise. On ne peut donc échapper au cycle inéluctable et fatidique de prospérité-dépression.

2° C'est aussi une crise de surproduction comme celles qui l'ont précédé. On s'en rend compte d'après l'indice général de la production américaine qui monte de 67 en 1924 à 118 en 1929, pour redescendre à 59,5 au mois de septembre 1932, en prenant pour base 100 en 1928. La saturation relative des marchés que la surproduction impliquait une baisse des prix tout comme dans les crises antérieures.

3° C'est également une crise mondiale ; en jetant un coup d'œil sur les conséquences qui se produisirent en même temps dans les États d'Europe, on voit la même baisse de production après le déclanchement de la crise. En prenant également pour base 100 en 1928 ou en 1932, nous relevons les chiffres suivants :

53,7 pour l'Allemagne ; 74,0 pour la France ; 61,4 pour le Canada ; 89,2 pour l'Angleterre ; 173,4 pour la Russie.

Rappelons aussi la situation défectueuse des États européens en général, l'impossibilité pour certains de faire face aux obligations nationales contractées et à l'abandon de l'étalon or (Angleterre¹), en 1931, les Pays scandinaves et tout récemment l'Amérique.

Dans son Mémorandum sur le commerce et sur les balances de paiement (1930), pages 7 et 8, la Société des Nations résumait la situation économique générale comme suit :

a) Constate la baisse universelle et ininterrompue des prix des marchandises par rapport à l'année 1929.

b) Constate que la valeur du commerce mondial (en dol-

1. Pour la crise anglaise, voir A. Siegfried : *La crise britannique au XX^e siècle*, chez Armand Colin, Paris, 1931.

lars) a été en 1930 de 19 p. 100 inférieure à celle de 1929, mais comme les prix mondiaux baissèrent de 12 à 13 p. 100, le quantum ne diminue que de 7 à 8 p. 100.

c) Constate le relèvement des tarifs et les restrictions des importations, tandis que dans les autres pays, le commerce s'est ressenti dans une mesure correspondante de la dépréciation monétaire.

d) Constate également que l'industrie nationale a pu s'assurer sur la concurrence étrangère une part un peu plus grande des marchés locaux.

e) Constate enfin une diminution du commerce international des matières premières.

Ces phénomènes ne firent que s'accroître au cours des années qui suivirent (1932-1933).

La crise se manifesta donc dans presque tous les pays de la même manière : ce fut d'abord une crise agricole et industrielle, conséquence de la surproduction, à laquelle se superposa une crise boursière déclenchée en 1929 (le krach de la Bourse de New-York) et une crise de confiance qui éclata en avril 1931, date de la faillite de la Banque autrichienne, le Crédit Austalt de Vienne.

C'est à partir de cette date que commence une nouvelle phase de la crise, celle qui caractérise à vrai dire la crise actuelle.

LES EFFETS DE LA CRISE MONDIALE SUR LA CRISE ROUMAINE

La crise roumaine a parcouru toutes les phases de la crise mondiale, dont elle a subi toutes les influences, devenues de plus en plus fortes pour des raisons locales et nationales. Ainsi influencée, la crise en Roumanie devint de plus en plus aiguë, notamment parce qu'elle se manifesta dans le monde

entier par une baisse de prix, plus accentuée pour les produits agricoles que pour les produits industriels. Cette discordance a placé l'agriculteur dans un état d'infériorité économique, à cause de l'insuffisante rémunération de ses produits et de ses capitaux.

D'une part, l'agriculteur — mis dans l'impossibilité d'acquiescer à cause de la baisse de ses revenus, — entraînait les autres branches de la production à la débâcle.

D'autre part, les consommateurs ne bénéficiaient pas de cette diminution des prix à cause du prélèvement exercé par les intermédiaires.

Donc, la consommation des céréales diminua tandis que les quantités disponibles à l'exportation augmentèrent de telle manière, qu'en 1929 les statistiques indiquèrent 265 millions de quintaux contre 175 à 180 quintaux que nécessitait l'exportation. D'où un excédent de 90 à 95 millions de quintaux.

La Roumanie qui ne jetait sur les marchés mondiaux que 300.000 wagons de céréales au cours de ses meilleures années de production, dans une production mondiale de 13 millions de wagons, dut s'adapter et surtout résister à cette situation critique, cherchant à parer les coups par des moyens adéquates tels que le blocage ou primes d'exportation, dont la réussite n'a été que peu efficace et très dispendieuse pour le budget.

La Roumanie, de même que les autres États de l'est européen, tels que la Pologne, la Hongrie, la Bulgarie, la Yougoslavie, a subi un double coup dirigé contre sa production agricole, qui a rendu la crise très difficile à supporter : la concurrence américaine et le Dumping de l'U. R. S. S. Pendant la guerre, les belligérants, parmi lesquels les pays de l'est européen — qui formaient avant la guerre, avec la

Russie, le grenier de l'Europe, — ont dû cesser la culture des céréales. Pendant ce temps, l'Amérique et l'Australie, qui avaientensemencé avant la guerre une superficie de trois millions d'hectares à peine, arrivèrent après la guerre, à une culture qui couvrait en 1930-1931, une superficie d'environ 48 à 49 millions d'hectares.

Après la guerre, comme les autres États, la Roumanie a repris ses superficies de culture, mais les pays industriels d'occident dans le vieux continent, n'accordèrent pas une préférence suffisante aux produits agricoles provenant des pays de l'Est européen. Cette politique de désunion eut pour conséquence l'appauvrissement de plus en plus marqué des pays agraires européens, fait qui a réduit leurs possibilités d'achats dans les pays industriels.

En Europe occidentale, la situation est exactement la même :

Celle-ci importait, avant la guerre, 13.500.000 tonnes de blé, dont 4.400.000 provenaient de Russie, 7.800.000 tonnes des pays d'outre-mer et 1.800.000 des pays agricoles européens.

Or, ces chiffres ont été considérablement modifiés dans la période de 1925 à 1927, lorsque l'Europe importait en tout 17.000.000 tonnes, dont 15.600.000 d'Amérique et 800.000 de Russie — celle-ci ne comptait du reste pas, à cette époque, dans le commerce international. — On relève donc une diminution des exportations européennes qui est de 18 p. 100 pour la Russie et de 40 p. 100 pour les autres pays, tandis que l'Amérique gagnait 115 p. 100. La lutte pour la conquête des grands marchés occidentaux fut donc ouverte entre les pays de l'Est européen et les pays d'outre-mer.

Le deuxième coup supporté par les pays agricoles européens a été le « dumping russe », qui est venu jeter sur le

marché de céréales européen une quantité de 200 à 250 boisseaux dont environ 130 d'une qualité pareille à ceux du Canada. Heureusement cette production n'a été qu'éphémère, concrétisant plutôt la défaite du plan quinquinal de l'U. R. S. S. que sa victoire. D'ailleurs cette duperie n'avait qu'un seul but : avilir les prix et par cela compromettre le régime capitaliste. Du reste, les Soviets, ayant besoin d'un grand stock de machines, devaient développer leur exportation. Les importations passent de 28 p. 100 à 50 p. 100 du commerce russe. Mais le pire est que dans les derniers temps, certains pays de l'occident européen, anciens importateurs guidés par la politique anarchiste, ont augmenté leur production de céréales de manière à satisfaire leurs exigences locales par des moyens propres, sans se rendre compte que par ce geste, l'équilibre européen se trouvait compromis.

En conclusion, on se rend compte que la Roumanie a dû supporter, outre la crise générale mondiale, la dépression agricole du Sud-Est européen, causée tant par la concurrence américaine que par le dumping de l'U. R. S. S., qui ont mis le producteur agricole roumain dans l'impossibilité de faire face au paiement des dettes agricoles contractées durant la période ascendante de la crise.

LES CAUSES DE LA CRISE LOCALE NATIONALE

Les causes de la crise locale nationale ont renforcé les causes de la crise générale en rendant la situation inéluctable. Cette carence de la politique agricole locale se manifeste par : l'insuffisance de rendement technique, l'absence de crédit agricole, la lourde fiscalité, le manque d'organisation du marché et la politique douanière du protectionisme industriel.

Le premier fait qui a contribué à cette carence a été la guerre, qui occasionna la mort de 800.000 travailleurs, ce qui est considérable, puisque ce nombre représente 13 p. 100 d'une population, dont le machinisme était en ces temps presque inexistant. Ainsi le cheptel représentait-il, en 1919, à peine 48 p. 100 de sa valeur ; en 1916, savoir : 6.777,729 têtes en 1919, contre 13,622,977 en 1916. A cette pénurie de la force de production venait s'ajouter la réforme agraire, qui faisait du paysan roumain un petit propriétaire agraire, mais dépourvu de l'outillage indispensable à l'agriculture. Cependant, cette œuvre sociale de la réforme agraire devait se réaliser : c'était la rançon du sacrifice fait en vue de la réalisation de l'idéal national, rêve de tous les Roumains ; c'était en outre une chose promise depuis 1913, qui formait un paratonnerre contre le communisme russe dont l'Europe entière était menacée.

Le principe de l'expropriation a été inscrit dans la Constitution et plusieurs lois spéciales réglèrent les opérations de détail qui variaient du reste de région à région.

A l'heure actuelle, la situation générale est la suivante :

Superficies expropriées	6.156.927 hect.
Nombre de paysans devenus propriétaires . .	1.767.474
Superficie divisée en lots et partagée aux paysans	3.383.512 hect.
Nouveaux emplacements pour villages . . .	69.307 —
Destinés aux institutions d'intérêt général. .	481.744 —
Terrains affermés aux paysans	159.903 —
Colonisations	156.189 —
Forêts communales et de l'État	714.142 —

on peut se rendre compte, d'après ces quelques données, de l'esprit social et moral qui domina et présida les lois roumaines d'expropriation. Les lois sur les dettes agricoles visent la continuation de cette réforme. Nous nous permet-

trons, le moment venu, de faire le rapprochement nécessaire.

LES RÉSULTATS DE L'EXPROPRIATION

Le nouveau propriétaire agricole roumain se mit avec ardeur au travail et les données recueillies en 1919-1920 en font foi : immédiatement après l'expropriation, la superficie non cultivée appartenant à la propriété non expropriée s'éleva à 24,21 p. 100, tandis que le pourcentage des superficies expropriées, non cultivée, s'élevait à peine à 12,86 p. 100. Mais le nouveau propriétaire a été vite découragé, car il a été obligé de conserver les procédés rudimentaires de production : labours peu profonds et tardifs, semences non sélectionnées, sol ne connaissant que très rarement les engrais naturels et encore moins les engrais artificiels, ce qui conduisit à un rendement insuffisant. De plus, le paysan désireux de subvenir en premier lieu à ses besoins personnels, cultiva de préférence le maïs et l'avoine au détriment du blé, parce que leur production de blé, parfois modique, est peu sensible aux fluctuations des prix même avantageux pour eux.

Les grandes propriétés souffraient du même mal, vu qu'elles étaient cultivées par le même élément paysan, au moyen des bras, le machinisme n'étant encore introduit que dans une faible mesure. On s'attendait à ce que la grande propriété donna l'exemple à la petite propriété, mais le résultat a été médiocre. Tous ces défauts ont conduit la production agricole vers une diminution de rendement. A ce point de vue la Roumanie demeure bien en arrière des autres pays.

Pour certaines céréales, par comparaison à l'Allemagne

et au Danemark, la production a diminué de moitié et le tableau ci-dessous est assez éloquent.

Nature des céréales.	Rendement moyen de la grande propriété.	Rendement moyen par hect. de la grande propriété.	Production moyenne par hect. avant la guerre.	Production moyenne par hect. pendant les années d'avant-guerre.	Différence en moins de la production moyenne par hect. avant et après guerre.	Différence de pourcentage.
—	hectolitres	hectolitres	hectolitres	hectolitres	hectolitres	hectolitres
Froment .	16,00	13,40	14,60	11,90	2,70	18,4
Seigle . .	14,80	12,20	12,40	11,10	1,30	10,4
Orge . . .	18,90	17,10	17,50	14,00	3,50	20,0
Avoine . .	25,60	21,20	21,20	19,00	4,20	18,1
Maïs . . .	20,70	18,30	18,30	14,40	3,90	21,3

Ainsi, le blé roumain actuel est beaucoup moins pur. Il possède en moyenne 8 p. 100 de corps étrangers, ce qui rend son placement plus difficile. En 1913 il ne contenait que 2 p. 100 de corps étrangers. La teneur moyenne en gluten n'est que de 26,8 p. 100, contre 103 p. 100 et 108 p. 100 que présentent les blés canadiens (Manitoba et Northren-Jring, des États-Unis). Son pourcentage en matières albumineuses accuse 11,4 p. 100, tandis que la Russie et l'Angleterre atteignent 15 p. 100 et même 18 p. 100.

Donc, vu la diminution du rendement et la qualité inférieure des produits, la production agricole roumaine ne pourra remporter aucune victoire dans la lutte engagée avec la concurrence d'outre-mer.

Le sol réserve encore au producteur de considérables possibilités, il s'agit seulement qu'il ait une conscience nette de ces possibilités, et qu'il cherche à ajuster le plus tôt possible ses moyens de production d'après les systèmes techniques modernes.

LES REMÈDES

Sans chercher à faire une analyse de la crise agricole, nous croyons seulement que les points envisagés dans le

présent chapitre sont en relation avec notre sujet, à cause de la situation précaire créée à l'agriculture. Il est incontestable qu'avec une meilleure organisation de la production, l'agriculteur aurait pu se passer de l'intervention de l'État, s'épargnant ainsi l'expérience des législations exceptionnelles. Cette politique d'allègement des dettes sera plus solidement soutenue par une organisation efficace et un renouvellement de la technique agricole.

1° L'analphabétisme. Au cours d'une conférence faite en 1933 par M. Gusty, ministre de l'Instruction publique, l'orateur déclare que sur 3.800.000 enfants roumains, 50 p. 100 seulement sont inscrits à l'école.

Ce chiffre n'est pourtant pas une représentation fidèle de la réalité, vu que le service militaire apporte dans la même mesure que les écoles un réel service pour combattre cette insuffisance sociale.

Il est toutefois certain que l'analphabétisme représente encore un problème pour la Roumanie, problème que l'on cherche à résoudre par tous les moyens.

Il faudra faire comprendre à nos paysans le sens de l'organisation; il faudra tâcher de les stimuler moralement, afin qu'ils puissent devenir une véritable unité économique, formée à la discipline du travail uniforme et prolongée¹.

2° Les écoles d'agriculture. L'enseignement agricole laisse beaucoup à désirer². On ne compte que 115 écoles et 5.000 élèves sur 4 millions de propriétaires ruraux. Ce chiffre est plus qu'insuffisant. Où faut-il chercher la cause

1. Voir l'ouvrage de M. Radulescu Metru : *La culture roumaine et le politicianisme*.

2. Deux académies et une section agricole, près l'Université de Jassy, 4 écoles de second degré, 47 écoles de premier degré, 3 écoles élémentaires, 18 écoles d'économie ménagère, 2 écoles d'apprentis agricoles, 11 écoles d'hiver.

de ce manque de labeur dans les champs, sinon dans le fait que la plupart des techniciens de notre pays préfèrent s'enfermer dans les bureaux. Mais une administration éclairée et consciencieuse pourrait suppléer par ses directives au manque d'initiative dont se rend coupable le petit propriétaire.

3° La culture agricole obligatoire. La première fois cette expérience a été faite sous l'occupation allemande, mais devant les faibles résultats obtenus, la loi d'expropriation, soucieuse d'une bonne culture des terres, marqua dans deux articles importants : 137 et 139, l'obligation relative au plan de culture, ainsi qu'une sévère sanction pour stimuler le rendement.

De même dans la loi sur l'allègement agricole du 19 avril 1932, un article prévoit pour le débiteur désireux de bénéficier des avantages de cette loi, l'obligation de cultiver la terre suivant les indications données par le Ministère de l'Agriculture. Mais il a été prévu dès les débats parlementaires que cet article ne sera pas appliqué.

Toutes ces dispositions qui mènent à l'application d'un plus de culture obligatoire, strictement observé, se montreront toujours peu efficaces.

4° Le machinisme est le mal dont notre pays souffre le plus. D'abord parce que nous ne possédons pas des industries adaptées à la technique moderne pour la production des machines agricoles ; ensuite, les dépenses qu'exigerait l'entretien de ces machines ne correspondent pas aux revenus actuels du petit propriétaire. Les moyens dont dispose la grande propriété offrent d'autres possibilités de culture, insuffisantes cependant à améliorer la production. Le tableau ci-dessous indique l'état précaire dans lequel se trouve le

machinisme dans notre pays. Ainsi, pour une superficie d'environ 12.000.000 de ha., nous possédons :

Un tracteur pour	3.800 hect.,	au lieu de	150,200 hect.
Un semoir pour	290 —	—	56,60 —
Une moissonneuse pour	200 —	—	70,80 —
Une batteuse pour blé, pour	900 —	—	200,300 —

Et le nombre des trieurs est encore insuffisant.

Nous devons donc nos éloges à la nouvelle politique agricole préconisée par l'actuel ministre de l'Agriculture M. V. P. Sassu, qui, s'étant rendu compte de l'apport important du machinisme dans la production agricole, a créé des « centres agricoles modèles » qui seront munis de toutes les machines agricoles nécessaires à la culture des céréales et à la sélection des graines, ainsi que des magasins destinés à recevoir et à conserver les céréales jusqu'au moment de la vente. Le nombre des centres agricoles modèle devra correspondre aux exigences de chaque région et adéquat à chaque sorte de production. Ces centres procureront une semence sélectionnée et donneront aux paysans un exemple d'exploitation rationnelle dans le but d'augmenter le rendement et d'améliorer la qualité de leurs produits, par conséquent de faire accroître leurs revenus.

5° Les chambres d'agriculture. Ces institutions ont été créées par la loi du 15 avril 1925, dans le but de représenter et de protéger les intérêts de l'agriculture, de la zootechnie et de la sylviculture, ainsi que de contribuer par tous les moyens à l'augmentation de toutes les branches zootechniques et forestières. Mais elles se sont détournées de leur but et se sont contentées du simple rôle d'intermédiaire commercial, chargé de distribuer des semences, des machines agricoles, du bétail, etc..., que les agriculteurs auraient sans doute préféré recevoir directement de l'État,

à des prix inférieurs et se voir exemptés de l'impôt qu'ils sont obligés de payer et qui sert à l'entretien de ces Chambres d'Agriculture. Enfin elles n'ont pas du tout pourvu à la création de coopératives et d'associations. Quant à leur activité dans le domaine de l'agriculture, elle est inexistante. La loi de juillet 1931 créa « des chambres d'agriculture régionales et des commissions de département », qui, étant de provenance locale, comprendront mieux les nécessités locales du district.

Grâce à un changement de mentalité et à des énergies professionnelles capables, nous espérons que la réforme agraire aboutira à un meilleur résultat, et qu'une ère de stabilité s'ouvrira pour l'agriculture roumaine.

LA POLITIQUE DOUANIÈRE PROTECTIONISTE

Cette politique causa des pertes injustes aux revenus des agriculteurs.

Sitôt après la guerre, afin de subvenir à la disette qui commençait à se faire sentir à l'intérieur du pays, les gouvernements d'alors proclamèrent la prohibition des produits agricoles à l'exportation. En 1921, ces mesures prohibitives furent levées, mais une taxe frappait ces produits à leur sortie du pays. Stimulée par l'inflation, cette taxe, en 1927, était de 45.000 lei pour le wagon de blé et de 30.000 lei pour le wagon de maïs. Considérées dans l'ensemble de l'exportation agricole, ces taxes représentent le pourcentage suivant : 17,4 p. 100 ; 26,8 p. 100 ; 24,01 p. 100 ; 14,25 p. 100 pour l'intervalle de 1922 à 1926. A la même époque, l'industrie ne supportait que des taxes infiniment moindres, soit : 1,28 p. 100 ; 7,39 p. 100 ; 7,46 p. 100 ; 6,29 p. 100 ; 3,85 p. 100. De la sorte l'agriculture a payé en 10 ans environ

19.000.000.000 de lei, sans compter un milliard de lei qu'elle a déboursé dans le même intervalle de temps pour des achats de sacs et de ficelle de manille, accessoires indispensables à l'agriculture. Mais avec le commencement de la crise les taxes ont dû être baissées, si bien qu'elles sont arrivées en 1927 à 25.000 lei par wagon pour le blé et à 20.000 lei par wagon pour le maïs. En 1929-30, la taxe pour le wagon de blé a été portée à mille lei. En 1932, les prix baissant toujours, les choses se renversèrent : ainsi il a été résolu de payer des primes d'exportation de 10.000 lei par wagon de blé et de 10.300 lei par wagon de farine. Ces primes ont été supprimées en avril 1932.

Ainsi, pour la création d'une industrie nationale, l'agriculteur paya un tribut durement supporté, car n'ayant pu bénéficier des années de prospérité et de gain, il se trouvera dépourvu de capitaux et ne pourra résister devant la crise.

LA FISCALITE

La politique des impôts pratiquée à l'égard de la terre est en étroite relation avec les primes de l'exploitation. En augmentant les impôts, on porte atteinte au petit cultivateur incapable de se soustraire au paiement. Tandis que les taxes à l'exportation ne le frappent qu'indirectement ; par la baisse des prix qu'elles provoquent elles portent atteinte davantage au grand propriétaire, qui travaille pour l'exportation.

Une des critiques qu'on peut adresser aux impôts agricoles d'après M. Ienescu Sisesti est leur manque d'élasticité. L'impôt est établi d'après la valeur locative par Ha. ; il est fixé pour des périodes de 3 ans ; ainsi de 1923 à 1927 et de 1927 à 1931, sans tenir compte de la forte diminution de

rentabilité intervenue entre temps. En 1927, on ne pouvait déjà plus placer avantageusement les céréales à l'exportation malgré la diminution de la taxe; par contre, la valeur locative à l'hectare a été triplée pesant lourdement et paralysant mêmes certaines entreprises agricoles.

En examinant la situation du propriétaire agricole d'après le rapport qui existe entre ses revenus et les impôts auxquels il est astreint, la situation est la suivante :

Culture en régie.

	Prix de revient de la production à l'hectare.	Encaissement.	Déficit.	
Blé	2.976	2.160	816	} impôt en plus.
Avoine.	2.648	2.220	378	
Maïs.	3.341	1.900	1.441	

Il résulte de ces données que l'agriculture paie l'impôt sur le capital et non pas le revenu, de sorte qu'en présence des autres branches de production, elle est dans un état d'infériorité. Cet impôt pesant et rigide vient de se superposer à une diminution du rendement, affaiblissant de plus en plus le débiteur agricole devant ses créanciers.

LE MANQUE D'ORGANISATION DU MARCHÉ

Avant la réforme agraire, les produits agricoles roumains, grâce à leur qualité exceptionnelle, trouvaient sans difficulté des placements. Cette situation favorable permettait aux agriculteurs de saisir le moment opportun à la vente et de trouver facilement le crédit dont ils avaient besoin. Il n'en resta rien après la réforme agraire. Des milliers de types de céréales, mal présentées, avec un appréciable pourcentage de corps étrangers étaient offerts par petites quantités aussi-

tôt la récolte cueillie, afin de faire face aux dettes ou aux traites venues à l'échéance ; de ce fait la marchandise était vendue à vil prix. En outre, le manque d'un système approprié pour gager ou warranter la récolte, mettait le petit agriculteur dans l'impossibilité de se procurer le crédit nécessaire. Aussi, les difficultés et le prix élevé du transport, le forçaient-ils à vendre sur place, à des prix inférieurs, et le plus souvent, vu son ignorance, le paysan, acceptait n'importe quel prix.

Les céréales offertes sur les marchés étrangers durent reculer devant les produits d'une qualité supérieure provenant des pays d'outre-mer, si bien que les produits des indigènes se virent dans l'impossibilité de défendre leurs débouchés. Les conséquences furent graves pour notre pays, et les gouvernements qui se succédèrent, tâchèrent de trouver par une campagne législative, une influence salubre, mais qui arriva trop tard.

Ainsi entre 1927-1928 nous avons une législation assez riche dans son domaine :

1° La loi du classement des céréales du 8 mai 1928 visant : « le classement, le nettoyage et le warrantage des céréales » de même qu'une stimulation indirecte du marché. Mais cette loi ne fut pas appliquée.

2° La loi pour la création des silos du 1^{er} juillet 1930, visant les mêmes buts que la précédente.

3° La loi créant « l'Institut national d'exportation » du 26 avril 1930, dont le rôle est d'étudier les conditions de placement des articles de provenance roumaine sur les marchés étrangers et de « rationaliser » l'exportation des produits agricoles roumains.

4° La loi créant « le Conseil de l'Économie Nationale » du 26 avril 1932, organe consultatif du gouvernement dans les

questions économiques, en vue de coordonner les normes générales de la politique économique de l'État ».

5° La loi de valorification des céréales d'avril 1934, prévoyant la création de la Société Nationale pour le commerce des céréales » qui peut grouper tous les exportateurs de céréales, la centrale coopérative d'Importation et d'Exportation, les associations de producteurs etc... Les exportateurs non adhérents paient une taxe de 2.600 lei par wagon de blé.

6° Enfin en février-mars 1933 on mit les bases d'un Institut de conjecture » dont le but est de prévoir les fluctuations du marché et d'orienter en conséquence la politique économique du pays.

L'INSUFFISANCE DU CRÉDIT

Il est évident que pour la Roumanie, où l'agriculture tient une place prépondérante dans l'économie nationale, le crédit agricole pour un rôle très important. La nécessité se fit sentir davantage après l'expropriation qui créa 1.800.000 nouveaux petits agriculteurs, dépourvus d'inventaires et de connaissance pour la mise en valeur de bien; le crédit, pour eux, était difficile à trouver, parfois même nuisible. Nous allons voir de quelle manière, en dépit d'une époque de prospérité, le crédit a conduit plutôt vers un passif de plus en plus difficile à rembourser. Les nouveaux cultivateurs étaient tentés d'augmenter l'étendue de leurs domaines par l'acquisition de nouveaux terrains. Économiquement cela se traduisit par une tentative de culture extensive. Or, la culture extensive est plus onéreuse que la culture intensive (qu'il fallait appliquer parce qu'elle nécessite un surplus de main-d'œuvre, d'outils et de bétail).

Aussi une grosse part du crédit destiné aux améliorations foncières fut employé à la consommation. En effet, ce manque de sens d'affaires et de prévisions du cultivateur a rendu le crédit plus rare, créant un grand tort aux agriculteurs plus adroits et ambitieux, qui se virent, par la suite privés du crédit nécessaire. L'insuffisance du crédit était d'autant plus grande que le capital étranger ne se dirigeait pas vers les entreprises agricoles et qu'une assistance financière était nécessaire au succès de la réforme agraire.

Laissons de côté la crise proprement dite du crédit agricole roumain, et étudions d'abord les crédits mis à la disposition de l'agriculteur dans la période de 1920 à 1930 ainsi que l'insuffisance de ses crédits. Nous sommes ainsi amenés envisager les principales institutions fournissant le crédit aux agriculteurs.

1° *Le Crédit Foncier*¹.

Cette institution a été fondée en 1873. Elle se base sur le principe de la responsabilité solidaire des grands propriétaires qui ont hypothéqué leurs terres pour organiser un crédit à l'agriculture ; il n'accorda jusqu'en 1924 que des emprunts à long terme. Son privilège venait immédiatement après celui de l'État et une procédure exceptionnelle, plus expéditive, était prévue lors de l'exécution du débiteur ; le Crédit cherchait du reste à y recourir le moins possible. Les propriétaires qui éprouvaient le besoin de contracter des emprunts semblables devaient adresser leurs demandes au Conseil d'Administration ; celui-ci nommait des experts en vue de l'évaluation du domaine offert en hypothèque pour garantir la dette. On mettait en règle les actes de la propriété

1. Voir Const. I. C. Bratianu. « Le crédit agricole » dans la *Revue Democratia* (en roumain). Numéro du mois de mars 1927.

pour plus de sûreté et on accordait un emprunt en bons ruraux, équivalant à la moitié de la valeur du domaine établie par les experts. Ces bons étaient vendus aux capitalistes roumains ou étrangers et la contrevaletur obtenue était remise au propriétaire.

Le propriétaire remboursait la somme par annuités (comprenant les intérêts, les frais d'administration et l'amortissement du capital), en tranches semestrielles, pendant cinquante ans. Grâce aux bénéfices réalisés par le Crédit, on diminuait successivement ces sommes. Avant la guerre, l'intérêt de 5 p. 100 était ainsi réduit à 4,70 p. 100. Le débiteur payait un taux d'intérêts calculé à la valeur des bons remis. Aujourd'hui les bons sont dépréciés sur le marché et ils ne peuvent être entièrement réalisés. Il faut donc calculer le taux des intérêts d'après la somme effectivement réalisée, ce qui double généralement le taux nominativement consenti. Les fonds de réserve¹ garantissent le paiement du coupon et la responsabilité solidaire des propriétés hypothéquées garantit le capital ou la valeur nominale des bons émis. Ainsi, le Crédit Foncier est l'intermédiaire entre le propriétaire emprunteur et le capitaliste acheteur de bons. Le paiement des bons se fait par tirage au sort, et leur valeur correspond à l'amortissement payé par les propriétaires. Toutes ces opérations ne donnent qu'un bénéfice minime à l'institution. L'expropriation changea les éléments du problème : une grosse part des emprunts fonciers consentis aux propriétaires (454 millions du total de 467 millions) est passée au compte de l'État, lequel se substituant aux anciens débiteurs, paya ces dettes par annuité. En

1. En 1915 environ 32 millions lei (or) ; en 1931, 57 millions lei (billets de banque). La somme est modique, précisément à cause de la forte garantie hypothécaire.

même temps les besoins du crédit sont différents ; le crédit à long terme perd de son importance ; dans les nouveaux territoires les organisations bancaires, beaucoup plus détachées de leurs centrales (russes, hongroises ou autrichiennes), ne pouvaient plus émettre des obligations que le marché était incapable d'absorber. Il fallait qu'un nouveau système de crédit le remplace. Ainsi, la Banque Nationale, les grandes banques commerciales, les banques populaires, instituèrent des succursales. Le Crédit Foncier, afin de répondre à ces nouvelles conditions, subit les transformations suivantes en 1923 :

a) Pratiquant le même système d'emprunts, il étendit son activité dans les nouveaux territoires et surtout en Bessarabie où les propriétaires avaient particulièrement souffert des suites de l'expropriation ainsi que du taux d'intérêts élevé auquel ils étaient astreints.

b) Il créa une nouvelle section bancaire pour faire des emprunts en numéraire avec comme garantie, les gages des récoltes ainsi que toute autre opération de banque, mais seulement avec ses actionnaires, propriétaires de terre.

c) Il a introduit dans ses statuts la possibilité de financer les travaux tendant à l'amélioration de l'agriculture, au classement et à l'emmagasinage des céréales. La section bancaire devait, suivant l'intention des auteurs de la loi, arriver à dégager les banques commerciales roumaines des opérations de crédit engagées avec les propriétaires ruraux. Ceux-ci faisaient des emprunts au Crédit Foncier, et en vendant leurs obligations sur le marché, ils pouvaient arriver à éteindre leurs dettes bancaires. Seulement le marché n'avait pas une capacité suffisante pour absorber tous ces bons : le cours des obligations marquait une baisse, et les propriétaires emprunteurs n'arrivaient plus à réaliser

par leur vente, la valeur nominale de ces titres. Aussi jusqu'à la réalisation de l'emprunt, leur ruine était-elle certaine. C'est alors (en 1926) que le Crédit convint avec la Banque Nationale de virer les dettes des propriétaires (en payant aux banques de 25 à 50 p. 100 d'intérêts) pour le compte du crédit où l'annuité était de 12 p. 100. Au moyen des annuités versées en cinq ou en dix années et qui représentaient moins que l'intérêt payé auparavant, les propriétaires se libéraient de l'ensemble de leurs dettes.

L'Institut d'Émission n'accepta l'opération que dans les conditions suivantes :

1° Ne seront transmis au Crédit Foncier que les emprunts accordés aux cultivateurs pour l'exploitation de leurs terres avant le 1^{er} août 1926. Les emprunts contractés pour des achats de terre sont exclus de l'opération ;

2° Le « Crédit Foncier » ne percevra pas un intérêt supérieur à 12 p. 100 ;

3° Le « Crédit Foncier » escomptera les traites des propriétaires à la Banque Nationale de Roumanie, pour un terme de cent jours ;

4° L'hypothèque sera prise sur le terrain des propriétaires en tant que garantie de leurs dettes ;

5° Le Crédit est limité à 500 millions de lei jusqu'à la fin de février 1927.

L'opération n'a été faite que pour 98.540.000 lei ; elle a été interrompue malgré l'insistance des propriétaires. Elle constitue néanmoins un procédé intéressant d'allègement de la dette agricole, mais ayant plutôt la valeur d'une expérience que celle d'une véritable réforme.

Après la guerre, le « Crédit Foncier Rural » n'a pu réaliser les espoirs qu'on mettait en lui, à cause de la situation de plus en plus difficile du marché des capitaux, et le res-

serrement du réescompte à la Banque Nationale. De nos jours son rôle est incomparablement moindre qu'avant la guerre, époque à laquelle il était presque exclusivement utilisé par la grande propriété. Ainsi, tandis que les sommes dues par les propriétaires étaient en 1915 de 461.775.000 lei-or équivalant à 15 milliards de lei d'aujourd'hui, ces dettes arrivent dans la période de 1921-1931, et pour 1931 à 1.686.000 lei papier.

Nous verrons bientôt la faible part que représente cette somme pour l'agriculture roumaine.

2° *Les caisses de « Crédit aux Agriculteurs ».*

Mentionnons en second lieu les « Caisses de Crédit aux Agriculteurs ». Quoi qu'il pouvait faire instituer des succursales dans tout le pays, le « Crédit Foncier Rural » a préféré encourager la formation des Caisses de Crédit par district, travaillant dans le même sens et commanditées par lui¹.

Ces Caisses de Crédit sont organisées à base de coopérations. On trouve à ce système plusieurs avantages : il stimule l'initiative locale, s'adapte mieux aux diverses régions du pays, amasse le disponible en numéraire dans chaque district et pourvoit mieux à l'encaissement des sommes dues par les débiteurs.

Le Crédit Foncier leur donne les indications nécessaires, leur ouvre des crédits ou il les leur procure à la Banque Nationale en surveillant leur fonctionnement. Cependant le développement des « Caisses de Crédit » a été assez malaisé et les résultats enregistrés insuffisants.

1. Voir C. I. C. Bratianu : article, etc., p. 11.

3° Les « Caisses d'emprunts sur gages ».

Il faut mentionner aussi les « Caisses d'emprunt sur gages » créées par la loi du 9 mars 1915. Alimentées par le réescompte de la Banque Nationale, ces Institutions consentaient quelques avances aux producteurs qui ne pouvaient vendre leurs produits en raison du trouble dans lequel la guerre mondiale avait plongé le commerce des céréales. Leur rôle fut très apprécié pendant les hostilités¹, mais le manque de crédit les mit en garde durant ces deux dernières années.

4° Les « Banques Populaires ».

Arrivons aux coopératives de crédits, aux « Banques Populaires » comme on les appelle en Roumanie². D'un type intermédiaire, entre celui de la Raiffesen et de la Schluzel Delitch³ elles se caractérisent par :

- 1° Le nombre illimité des membres et du capital social.
- 2° L'apport social des membres limités à 5.000 lei.
- 3° Le fait que leur responsabilité est limitée à une ou plusieurs fois le capital souscrit.
- 4° La limitation du dividende.
- 5° La limitation de l'activité territoriale à une ou deux communes au plus.
- 6° Enfin gratuité de fonction d'administration, sauf pour les fonctions de caissier et de comptable⁴.

Elles peuvent se grouper en « Fédérations » et sont

1. Voir Slavescu. *Histoire de la Banque Nationale de Bucarest, 1925* (en roumain), p. 232 et 240.

2. Voir pour détails Y Kamil *la Coopérative en Roumanie*, Paris, 1930.

3. Voir Yordanevitch. *L'organisation du crédit agricole*, Paris, 1931, p. 90 et suivantes.

4. Voir J. Kamil. *Op. cit.*

dirigées par la « Banque Centrale Coopérative ». (L'État contribua à la création de cette dernière avec un capital de 500 millions de lei devant être souscrit par les Coopératives.) Personne juridique qui accorde des crédits sous toutes formes aux sociétés coopératives et fait des opérations de banque pour leur compte.

Leur début, assez timide vers la fin du XIX^e siècle fut encouragé par une loi en 1903 ; elles ne manquèrent pas de se développer d'une manière remarquable, prouvant leur utilité dans la vie rurale roumaine.

Prenons quelques dates caractéristiques :

Années	Nombre des banques populaires.	Nombre des membres.	Capital social.	Dépôts.	Prêts accordés.
1904. .	1.625	121.786	6.850.976	2.431.112	51.307.523
1913. .	2.901	583.632	107.142.203	18.390.590	149.247.549
1924. .	3.111	705.150	348.062.894	213.883.403	572.847.255
1925. .	4.207	886.844	745.356.714	591.280.776	2.173.885.908
1927. .	4.766	952.997	1.265.465.317	964.849.080	3.537.336.477
1928. .	4.743	1.013.970	1.563.384.748	1.183.000.600	4.379.273.178
1929. .	4.757	1.003.082	1.801.768.439	1.144.000.000	—
1930. .	4.679	994.229	1.986.622.000	—	—
1931. .	5.239	1.151.737	—	1.578.000.000	—
1932. .	—	1.460.000	—	2.282.000.000	3.200.000.000

Les Banques populaires furent appelées à devenir l'élément de civilisation rural presque au même titre que l'église et l'école.

Le Ministre de l'Instruction publique enjoignait en 1898 aux prêtres et aux instituteurs, de soutenir ce mouvement, de le présider même.

Grâce au crédit enfin obtenu dans de meilleures conditions, les paysans échappèrent à l'usure, véritable fléau des campagnes ; ils échappèrent aussi aux contrats conclus dans des conditions onéreuses à cause du besoin d'argent.

Avant la réforme agraire, les Banques Populaires avaient un rôle important, car elles étaient placées au premier plan pour soutenir les associations d'affermage paysan. C'est ainsi que plus de 500.000 hectares passèrent de la main des fermiers, — des étrangers dans la plupart des cas, impitoyables donc envers les hommes et envers la terre, — entre les mains des paysans roumains.

Ces banques ont également encouragé les associations pour l'achat des terres, qui parvinrent à acquérir en 1928, contre 1.310.000.000 de lei, 86.256 hectares. Cette dernière activité a été presque anéantie en 1932, à cause de la crise générale¹. Ce sont les paysans qui ont fourni la proportion la plus élevée de membres : de 90,9 p. 100 en 1913, ils y comptaient encore pour 85,8 p. 100 en 1927. Les prêtres et les instituteurs y figuraient en 1927 dans la proportion de 1,77 p. 100 ; les propriétaires, dans la proportion de 1,7 p. 100 ; les artisans et les travailleurs, de 5,2 p. 100 ; les commerçants, de 3,2 p. 100 ; et enfin les fonctionnaires, de 3,4 p. 100. Naturellement, les banques au capital réduit donnent : 2.847 banques dont le capital n'excède pas 200.000 lei ; 1.184 banques, dont le capital varie entre 200.000 et 500.000 lei ; 369 banques dont le capital varie de 500.000 lei à un million de lei, et seulement deux banques avec un capital de plus de 5 millions de lei. Cependant la répartition des mises sociales est ainsi faite que 15 p. 100 du total des membres détiennent environ 50 p. 100. Ce sont ceux des mises sociales supérieures à 5.000 lei, tandis que 45,4 p. 100 ont à peine 13,8 p. 100 du total du capital.

Aussi, vu cette répartition des fonds on ne peut parler sérieusement d'une coopération de notre population

1. Renseignements donnés par Vlad Georgesco dans son article : « Les banques populaires du Curental », 7, I, 933,

rurale, ainsi que l'on pourrait déduire des statistiques¹. Les moyens financiers des coopératives de crédit ont diminué après la guerre. La valeur moyenne d'une part sociale en 1927 est de 33,20 lei or, contre 183 lei or en 1913. Quant à leurs ressources, remarquons encore que les dépôts n'entrent pas pour une part trop importante, l'argent étant attiré davantage par le taux plus rémunérateur des banques commerciales.

Afin d'achever de fixer les idées quant au rôle des banques populaires, rappelons les données suivantes :

On accorda en 1928 des prêts pour une valeur de 4.379.273.178 leis, dont 288.148.147 aux non sociétaires. Les taux d'intérêts maxima devaient être logiquement de 10 p. 100 pour les membres et de 12 p. 100 pour les non membres. Il a été perçu en réalité jusqu'à 24 p. 100.

La modalité des prêts est la suivante :

Prêts sur lettres de change	2.127.306.377 leis.
— garantie personnelle.	1.169.493.551 —
— gages	807.880.340 —
— hypothèques	274.529.909 —
Soit au total.	4.379.273.178 leis.

Selon le but on avait accordé :

Aliments et fourrages.	14 p. 100
Achats de bétail et instruments agricoles	33 —
Affermages des terres.	16,5 —
Achats de terres.	13,5 —
Buts divers	21 —

C'est à dessein que nous avons considéré les chiffres d'une année normale, 1927-1928, afin que l'on puisse juger de la physionomie réelle de l'institution. Depuis cette date,

1. Madgeare et Mladenatz. *La réforme de la coopération*, Bucarest, 1925, page 9.

les banques populaires ont été affectées sérieusement par la crise agricole : les lois sur l'assainissement des dettes agricoles ne firent que ralentir leur fonctionnement et les plonger dans une situation des plus précaires.

C'est ce que nous verrons par la suite.

5° *Le crédit agricole de la Banque Nationale* ¹.

Les opérations qui peuvent être faites par la Banque Nationale sont énumérées dans l'article 20 des statuts. Or, suivant le texte de cet article, la Banque Nationale n'a pas le droit de faire des opérations au profit du petit agriculteur, sauf pour les cas prévus à l'article 24 dont teneur suit :

« Ne seront admis à l'escompte que les effets de commerce à ordre, timbrés, ayant une cause réelle, à échéance de cent jours au plus, et portant en guise de garantie, trois signatures solvables. »

Sont admis néanmoins :

a) Les effets portant seulement deux signatures, dans les cas prévus et d'après les modalités fixées par les règlements établis en Conseil général.

b) Une des signatures peut être remplacée par tout gage en marchandises, warrants ou titres admis à bénéficier des avances, titres régulièrement constitués par le cédant, jusqu'à concurrence de la valeur des effets présentés.

c) La Banque Nationale peut escompter jusqu'à concurrence de 25 p. 100 de son portefeuille d'effets dont l'échéance est supérieure à cent jours, mais qui, de toute manière, ne doit pas dépasser neuf mois, mais à la condition que ces effets ne représentent pas une immobilisation, mais des

¹. Voir M. Gr. Romeseanu. *La Banque Nationale et le Crédit agricole*, Bucarest, 1931.

opérations d'ordre économique faites par les agriculteurs, dans l'exercice de leur profession.

Malheureusement ces opérations ne pourront pas profiter au petit agriculteur, s'il doit présenter un effet portant trois signatures, la part des deux intermédiaires parviendra à doubler presque le taux de l'escompte de la Banque et à rendre le crédit onéreux pour les nécessités de l'exploitation, quant à remplacer l'une des signatures par un gage agricole et des instruments de travail, le tout à valeur spécifique insuffisante. Les magasins de warrantage sont pratiquement inexistants. C'est en raison de ces faits que les dispositions prises en faveur du crédit agricole sont inefficaces.

6° Insuffisance du crédit.

On peut donc constater, théoriquement du moins, que l'appareil de crédit à l'agriculture était assez complet vers l'époque 1930. Comment se fait-il alors que l'usure faisait des ravages dans les campagnes ? C'est que le crédit agricole était insuffisant : L'exposé de motifs de la loi de 1923 modifiant le Crédit Foncier, reconnaissait que : « De fait, la principale branche de production du pays est celle qui jouit du crédit le plus restreint ». Le rapport de la Banque Nationale en 1925 s'exprimait ainsi : ce qui laisse beaucoup à désirer, c'est la situation du crédit des agriculteurs et en général le crédit populaire. Pays agricole par définition, mais nous avons mis à la disposition du commerce une institution telle que la Banque Nationale, à la disposition de l'industrie une force bien importante du Crédit Industriel, et il n'a pas été fait de même pour l'agriculture, qui est, pourtant, la principale branche d'occupation des habitants de ce pays.

Enfin, on constate en 1932¹ ; « que les institutions de crédit sont insuffisantes à satisfaire les besoins de crédit, même pour ce qui concerne la grande propriété, sans plus parler de la petite économie paysanne qui continue d'être à la merci des usuriers ».

C'est pour cette raison que les agriculteurs se sont adressés aux banques commerciales aux taux d'intérêts élevés et aux termes de remboursement sensiblement réduits.

En résumé, on peut caractériser le crédit agricole comme l'une des causes principales de l'endettement des agriculteurs, à cause de son insuffisance et du taux d'intérêts élevé, le rendant impropre aux opérations agricoles.

Nous pouvons essayer d'établir une différence entre les crédits ouverts à l'agriculture avant la guerre et ceux d'à présent. Considérant que la principale source de revenus des institutions de crédit à l'agriculture est le réescompte à la Banque Nationale, nous trouverons à la fin de 1928, la situation suivante :

Le « Crédit foncier rural » réescompte	1.018.005.524
Les « Banques populaires » réescomptent	1.598.373.897
La « Centrale des Coopératives paysannes » rées- compte	400.110.890
Les « Caisses d'emprunt sur gage réescomptent .	<u>221.584.401</u>
Soit au total.	4.416.789.409

Ce portefeuille à très long terme, représentant plus de 25 p. 100 du portefeuille de la Banque Nationale, n'a qu'une valeur de 140.000.000 lei or, c'est-à-dire 30 p. 100 de la dette des propriétaires ruraux en 1915, qui était de 461.775.581 lei or au « Crédit Foncier Rural ».

D'autre part le capital des Banques Agricoles a toujours

1. Exposé des motifs de la loi du 20 août 1929 pour l'organisation du Crédit Foncier Rural et du Crédit Agricole.

été très réduit. Ainsi fin 1928 « Crédit Foncier Rural » à un capital de 101.241.885 leis, les Banques Populaires 1.869.438.660, les dépôts dans les Banques Populaires, 121.610.885, ce qui donne un total de 3.186.789.426 leis. En conséquence, les crédits qu'elles ont pu consentir étaient nettement insuffisants.

Remarquons que ces institutions, qui prêtent sur gage mobilier ou immobilier, peuvent faire avec un capital modique, de nombreuses et importantes opérations de crédit.

Et si l'on rapporte l'ensemble des sommes mises à la disposition de l'agriculture par les institutions appelées à lui faire crédit — un crédit qui s'élève à peine à environ 7,5 milliards, tandis que le total des dettes agricoles indique une somme de 40 à 80 milliards (suivant les estimations faites par diverses auteurs), l'insuffisance du crédit est tout à fait évidente.

De quelle manière pouvait-on résoudre ce problème du crédit agricole ?

Deux hypothèses se présentaient :

1° Augmenter les moyens financiers.

2° Créer des banques sur des bases adéquates, surtout des banques qui fassent appel à des capitaux étrangers.

Nous considérons les deux hypothèses admissibles : D'abord, parce que les capitaux nationaux sont peu nombreux et les capitaux étrangers seraient attirés par la garantie de nature immobilière qui présente plus de sécurité. Ensuite, la création des banques adéquates aux besoins du marché a pour but de faciliter aux débiteurs hypothécaires la transformation des créances à brève échéance et à des intérêts anormaux en créance à long terme et à un taux d'intérêt inférieur.

On a créé à ces fins, en avril 1930, « L'institut de Crédit Hypothécaire transitoire, mais qui ne donna que des résul-

tats insignifiants, en raison des possibilités monétaires très restreintes.

Le besoin d'attirer les capitaux étrangers se faisait sentir tous les jours davantage, car pratiquement sur le marché, les capitaux flottants faisaient défaut, et les banques avaient immobilisé leurs fonds dans des entreprises agricoles et industrielles.

La sécurité des garanties que présentaient les hypothèques immobilières était très alléchante pour les capitaux étrangers, qui, par les effets de la crise, gisaient infructueusement dans les coffres-forts des marchés monétaires étrangers.

Cet afflux des capitaux aurait certes renforcé notre marché monétaire de même que la stabilisation de notre monnaie.

En ce qui concerne les répercussions que ce manque de capitaux a eu sur l'endettement des débiteurs, certains auteurs dénoncent jusqu'à la politique xénophobe du gouvernement qui éloigna le capital étranger du marché monétaire roumain, en laissant celui-ci dépourvu de disponibilités suffisantes : cette offre réduite du capital national sans concurrence augmentait tout naturellement le taux d'intérêts¹ et c'est ce qui fut la cause de la situation décrite plus haut.

1. Voir Em. Antenescu, professeur à la Faculté de droit de Bucarest : brochure *La crise en Roumanie*, Bucarest, 1932.

CHAPITRE II

L'APPARITION D'IMPORTANTES DETTES AGRICOLES

L'ENDETTEMENT

1° *Chute des prix.* — Nous trouvons l'expression de la crise agricole dans une brusque chute des prix. Ce fut aussi le phénomène qui provoqua finalement l'endettement.

Le tableau suivant nous donne la situation du marché intérieur roumain¹ :

En leis par kilogrammes.

Année.	Froment.	Orge.	Avoine.	Seigle.	Maïs.	Haricots.
1926 . .	9,18	5,39	4,10	»	4,70	»
1927 . .	7,65	6,13	5,37	»	4,40	»
1928 . .	8,33	6,33	6,35	»	7,34	»
1929 . .	7,50	4,75	4,54	»	5,91	»
1930 . .	4,69	2,38	2,16	»	2,85	7,85
1931 . .	2,52	2,45	2,82	2,19	2,12	4,06

Le rapport du Conseil d'Administration de la Banque Nationale constate que la valeur totale de la production au cours de l'année 1931 a diminué de 23 p. 100 par comparaison à la production de 1930 et de 50 p. 100 par comparaison à la production de 1929, bien que la quantité totale ait été la même pour ces trois années :

En 1931	12.028.000 tonnes.
En 1930	12.369.000 —
En 1929	13.537.600 —

1. D'après le *Bulletin d'informations et de documentation de la Banque Nationale*, mars 1932.

Par rapport à l'année 1928 les pertes subies par la Roumanie à l'exportation du fait de la baisse des prix sont :

En 1929	4.537.000.000 leis.
En 1930	15.176.000.000 —
En 1931	25.557.000.000 —
Soit au total.	45.265.000.000 leis.

Tandis qu'en 1929 nous devions céder 6 tonnes et demi de marchandises roumaines à 4.100 leis la tonne pour une tonne étrangère dont la valeur était de 26.600 lei, en 1931 nous avons dû exporter 13 tonnes à lei 2.200 la tonne pour une tonne étrangère de 28.100 leis. Ainsi donc, le prix en lei d'une tonne exportée diminua comme il suit : de 4.099 lei en 1929, à 3.095 en 1930, à 2.209 en 1931 et à 1.847 en 1932. Ce qui signifie l'augmentation des charges de la Roumanie pour payer ses importantes obligations extérieures.

	Diminution du revenu national.	Proportion de cette diminution par rapport à l'année 1929.
En 1929	173.373.000	100 p. 100
En 1930	126.869.000	26,83 p. 100
En 1931	98.755.000	43,04 p. 100

D'autre part, la valeur de la production agricole comprise dans ces revenus a diminué comme suit :

En 1929	{	l'agriculture figurait pour	63,47 p. 100
	{	l'industrie pour	21,23 —
	{	autres services pour	15,30 —
En 1930	{	l'agriculture figurait pour	54,52 p. 100
	{	l'industrie pour	26,40 —
	{	autres services pour	19,02 —
En 1931	{	l'agriculture figurait pour	52,38 p. 100
	{	l'industrie pour	27,58 —
	{	autres services pour	21,04 —

Les pertes enregistrés par les revenus de chaque citoyen :

En 1929 le revenu était de	9.632 leis.
En 1930 — —	7.048 —
En 1931 — —	5.486 —

Le coût de la vie. — Que devient devant cette baisse générale le coût de cette vie en Roumanie ?

Nous pouvons constater une certaine fléchissement des prix, toutefois insignifiant. Cependant si on le rapporte à la dévalorisation des produits agricoles, sur la base de 100 en 1931 et considérant. Les dépenses strictement nécessaires à une famille composée de 5 membres appartenant à la classe moyenne, l'annuaire statistique de la Roumanie donne les chiffres suivants (pour 71 villes) :

En 1928.	4.239 leis.
En 1929.	4.245 —
En 1930.	3.903 —
En 1931.	3.382 —

Naturellement, les produits industriels souffrent aussi un mouvement de baisse, cependant d'une manière moindre que pour l'agriculture.

Ainsi sur la base de 100 en 1929, les produits agricoles baissent de 52,10 p. 100 en 1930 et de 45,79 p. 100 en 1931. Les prix de détail ne diminuent en 1931 que de 21,33 p. 100 par rapport à ceux de 1929. (Extrait du Mémorandum présenté par le Gouvernement de Roumanie à la Conférence de Sterssa en 1932).

2° *Rendement de l'exploitation.* — Comment est-ce que, dans des conditions semblables, les grands et les petits pourront-ils arriver à équilibrer leur budget ? Ils seront obligés de travailler à perte.

Prenons par exemple¹ les dates présentées par : la Crise

1. Il est naturellement impossible de dresser des statistiques précises en cette matière : nous utiliserons les chiffres ci-dessus étant entendu qu'ils sont susceptibles de variations provoquant des pertes plus ou moins grandes à l'agriculteur.

agricole en Roumanie » dans le volume « La Crise agricole » publié par la Société des Nations en 1931 : considérons la situation de 1930 et un revenu brut de 12 quintaux à l'hectare.

On obtient :

	Frais de production à l'hectare.	Le revenu net est de
Blé.	4.840 leis.	3.600 leis.
Orge.	4.620 —	1.440 —
Maïs.	3.800 —	2.160 —

Le grand producteur perd donc la différence en ce qui concerne le calcul net, soit 1.240 leis pour l'hectare de blé 3.180 lei pour l'orge et 1.640 lei pour le maïs. Le petit cultivateur perd la moitié, car il bénéficie de la réduction des frais d'exploitation. Ces frais de production ont été établis par les Chambres d'Agriculture, particulièrement qualifiées à les connaître. Il faut cependant déduire de ce calcul le fermage de la terre (rémunération du « capital-terre » ou de la « nature » si l'on veut) qui ne représente pas la somme déboursée effectivement par l'agriculture ainsi que dans certains cas les intérêts de l'argent avancé pour les nécessités de l'exploitation. On peut approximativement estimer ces sommes autour de 1.000-2.000 leis par hectare, de façon à ce que de manière générale le coût de production moyenne à l'hectare s'élève à 3.000 lei. Cela en ce qui concerne le grand propriétaire, le petit cultivateur ayant des frais bien moindres (M. Manoilescu dans son plan d'assainissement les estime à 1.100 lei : 300 lei l'impôt, 500 lei le battage, 300 lei divers).

Si l'on considère le prix moyen des céréales à 25.000-30.000 leis par wagon et la production moyenne à l'hectare à 900-1.000 kilogs, on parvient à établir pour le grand propriétaire une stabilité (en gros) de 3.000 lei à l'hectare, donc

presque pareille aux dépenses, tandis que le petit cultivateur gagnerait davantage, soit environ 1.500 lei.

Toutefois, comme nous considérons les moyennes, il faut remarquer que le grand propriétaire, cultivant son terrain dans des conditions meilleures, parvient à obtenir plus de 1.000 kilogs à l'hectare, le paysan en obtient moins, ce qui rend, par conséquent, la rentabilité presque égale. Remarquons aussi que le grand propriétaire n'obtenant jamais un rendement exceptionnel sera atteint davantage par la baisse des prix, à cause des investissements et des amortissements qu'il est obligé d'effectuer. Mais en admettant même que l'on puisse établir une certaine rentabilité de l'agriculture, il ne faut pas la confondre avec la capacité de paiement de l'agriculteur, ce que font trop souvent ceux qui s'occupent de la question.

Nous songeons particulièrement au petit cultivateur qui vit, avec sa famille, sur la terre qu'il travaille. Une famille, si peu nombreuse qu'elle soit, diminue sensiblement la capacité de paiement de l'exploitation, à cause de sa grande consommation en denrées alimentaires, sans que le rendement proprement dit ait à en souffrir.

Une famille nombreuse signifie souvent une culture plus efficace de la terre. Or, il est probable, en règle générale, que le paysan le plus endetté soit précisément celui qui a le plus d'obligations familiales, car toutes ses dettes se résument à des dettes de consommation ; par conséquent c'est le cas d'une capacité de paiement diminuée.

Nous constaterons en conclusion, que les bénéfices réalisés par l'agriculture sont extrêmement modiques et qu'en plus, pour mener à bonne fin l'exploitation d'une terre il est besoin de faire preuve d'une certaine prudence¹.

ENDETTEMENT DES GRANDS ET PETITS PROPRIÉTAIRES

On ne peut certainement pas préciser les pertes subies par l'exploitation de l'économie agricole, et qui dépendent en premier lieu du moyen de calcul employé, car un calcul strict exigerait tout d'abord la rémunération du « capital terre », du capital argent ainsi que le travail de direction du grand propriétaire. Le petit cultivateur, dépourvu de comptabilité, ressent naturellement la crise d'une manière différente de celle du grand cultivateur. Travaillant et consommant lui-même avec sa famille la majeure partie des produits qu'il obtient de ses propriétés, il vend dans la mesure strictement nécessaire à l'achat des objets de vêtements et d'un minimum d'inventaire indispensable à l'exploitation. La main-d'œuvre n'entre pas dans ses calculs, car, du reste, il n'éprouve même pas le besoin de bras supplémentaires. Il est donc atteint de la crise mais moins que le grand propriétaire. Ce dernier du reste longtemps après l'expropriation voyait les choses « en grand » et continuait malgré tout à faire une culture extensive : un très petit nombre s'adapta aux nouvelles conditions qui leur furent faites. Bon nombre de grands propriétaires engagèrent des sommes importantes (empruntées dans des conditions usuraires) à la perfection de leurs moyens de culture. Ils payaient des intérêts allant jusqu'à 30-40 p. 100 pour engager l'argent dans une entreprise qui ne leur rapportait que 6-10 p. 100. Aussi le manque de résistance de l'agriculture roumaine était tel qu'aux premières manifestations de la crise, elle s'effondra.

On se demande si on peut calculer le total des sommes dues par les agriculteurs. Même si nous allons considérer

les dates entre 1930-1931 d'après les différents projets d'assainissement élaborés, on voit que l'approximation est faite sur des dizaines de milliards. Donc à cause des calculs faits sur des bases différentes, on ne peut fournir des chiffres absolument exacts. Cependant les auteurs sont généralement d'accord pour indiquer un chiffre pour le moins supérieur à 30 milliards sans considérer les dettes entre particuliers, estimées à 6-7 milliards, et sans compter les dettes hypothécaires urbaines, évaluées à 19 milliards (Potârea 69).

Il est à remarquer que cette somme dépasse le total du budget roumain qui était évalué en 1932 à 25 milliards de lei. Quel que soit du reste son ordre de grandeur, cette dette écrasante augmente de plus en plus. L'évaluation du capital et de l'actif des banques, en y ajoutant aussi les chiffres des institutions industrielles et commerciales (à titre de comparaison) permet de constater que tandis que l'actif des banques augmentait à certaine époque, la rentabilité agricole baissait d'une façon foudroyante. Cette augmentation de l'actif des banques provenait du fait de l'accumulation des intérêts dus par les débiteurs, et qui devenaient de moins en moins recouvrables¹ :

Tableaux comparatifs.

Année.	BANQUES		
	Capital.	Actif.	Dépôt.
1919. .	711.260.000	7.303.000.000	2.229.000.000
1924. .	5.175.000.000	48.675.000.000	10.468.000.000
1927. .	8.318.000.000	98.394.000.000	25.258.000.000
1929. .	11.180.000.000	122.835.000.000	31.752.000.000
1930. .	11.627.000.000	119.288.000.000	36.111.000.000

1. Chiffres fournis par Virgile Potârcea, ancien ministre. *Éclaircissements sur la vie économique* (en roumain), Bucarest, 1932, p. 69.

INSTITUTIONS INDUSTRIELLES

Année.	Capital.	Actif.
1919.	1.007.000.000	2.807.000.000
1924.	15.632.000.000	46.656.000.000
1928.	29.962.000.000	99.760.000.000

INSTITUTIONS COMMERCIALES

Année.	Capital.	Actif.
1919.	132.000.000	650.000.000
1924.	1.617.000.000	5.411.000.000
1928.	11.464.000.000	11.648.000.000

Il y a lieu de remarquer l'actif dans l'époque comprise entre les années 1927-1930. A cette époque, l'actif des banques augmentait de plus de 20 milliards. C'était le produit d'intérêts qui variaient alors entre 20 p. 100 et 30 p. 100. De plus la dévalorisation générale des biens, survenue après la stabilisation, fit que la dette s'est accrue de 40 p. 100 (pourcentage de dévalorisation immobilière). Le gonflement s'avère de la sorte irréal et irréalisable. Cet actif est de plus « gelé », en raison des placements que les banques ont été obligées de faire en achetant des valeurs de bourse aléatoires par leur nature même ou bien par les fortes immobilisations effectuées dans des investissements à long terme, dont la liquidation est précaire, et par la distribution de dividendes exagérés, calculés sur la base de revenus fictifs. Cette politique faillible étant au détriment des banques, devait inévitablement conduire à la faillite.

En rappelant les ravages que faisait la capitalisation des intérêts, on exposera le point de vue du droit romain en matière d'anatocisme. L'article 1089 du Code civil complété par la loi du 2 février 1879, permet l'anatocisme à deux conditions :

1° Seulement pour les intérêts arrivés à échéance et déjà dus au moment de la conclusion de la convention d'anatocisme (solution controversée en franc) ;

2° Pour les intérêts dus pour une année entière.

Ces restrictions sont d'ordre public.

Cependant, à part les exceptions en matière civile (fermages, loyers, revenus de rente perpétuelle, restitution de fruits, intérêts payés par une troisième personne pour le compte du débiteur) ou l'anatocisme peut être pratiqué le jour de la demande ou de la convention, il y a encore une très importante exception en matière commerciale ou l'anatocisme est libre pour moins d'une année et cette liberté a une application pratique très fréquente dans les obligations de compte courant¹.

Or, c'est précisément le moyen qu'emploient les banques commerciales envers leurs clients et aussi envers les agriculteurs qui font appel à leur crédit. Comme on a vu, les intérêts de 25 p. 100 à 30 p. 100 en trois, quatre, cinq ans ont doublé ainsi les capitaux empruntés, rendant la situation des débiteurs de plus en plus difficile.

1. *Traité de Droit civil romain*, par Hamangiu, Buc, 1929.

CHAPITRE III

L'ÉVOLUTION DES CAPITAUX ÉTRANGERS EN ROUMANIE DANS L'ÉPOQUE D'APRÈS-GUERRE

Considérons en premier lieu :

a) Les fluctuations du « Taux d'escompte de l'Institution d'émission ».

Le Bulletin mensuel de statistique de la Société des Nations donne les chiffres suivants :

La moyenne mensuelle de 1922 à 1928 est de 6 p. 100; en 1929 8,22 p. 100; en 1930, 9 p. 100; en 1931, de janvier juin 8,25 p. 100 et de juin à décembre 8 p. 100; en 1932, janvier-février 8 p. 100, de février à décembre il fut réduit à 7 p. 100, et ramené à 6 p. 100 en avril 1933.

Le taux de l'escompte hors banque marquait à Bucarest :

En 1929.	14-18 p. 100.
En 1930.	12-16 —
En 1931.	14-16 —
En 1932 de 1 à 10	10-14 —

Les critiques apportées pour la période de 1922 à 1928 furent que le taux d'escompte, à ce moment de 6 p. 100, était trop petit pour attirer les capitaux étrangers disponibles¹. Dans la période de 1930 à 1933 on reprocha d'abord le taux trop élevé qui allait à l'encontre d'une politique de

1. Voir Romanesco : *Le mouvement bancaire en Roumanie*, Paris, 1929.

baisse des intérêts¹. Mais « le Rapport » de la Banque nationale du 15 février 1931 oppose un autre point de vue : les transactions sont ralenties à cause du marasme général, et non pas à cause de l'escompte trop élevé. Nous considérons, au contraire, que la réduction du taux d'escompte (alors de 9 p. 100) aurait influencé les intérêts commerciaux qui le dépassait de beaucoup. L'escompte de la Banque Nationale de Roumanie doit être fixé à un chiffre qui favorise l'importation du capital étranger et qui le retienne sur notre marché. La Roumanie, qui se trouve dans une pénurie de capitaux, ne peut se dispenser de cet apport. La Banque nationale ne peut, — par une hausse artificielle des crédits — remplacer les capitaux étrangers ou les économies de l'intérieur qui doivent normalement alimenter le marché monétaire.

Enfin, d'autres auteurs² mettent également en cause le taux de l'escompte de la Banque nationale. Mais ils accusent ces taux d'être trop bas (6 p. 100 de 1922 à 1928, alors que dans les autres pays, ce même taux était de 8 et 9 p. 100) permettant ainsi aux banques roumaines d'en faire un usage modéré. Trouvant de larges crédits à l'Institut d'émission, les banques peuvent remuer et stimuler davantage les dépôts qui leur sont apportés. On cite à l'appui les chiffres suivants :

Années.	Sommes déposées à fructifier dans les banques (en millions de leis).	Portefeuille d'escompte à la Banque Nationale.
1919.	2.229.000	158.811
1922.	8.171.547	3.808.448
1925.	16.775.629	8.425.395

1. Discours de M. Ivănceane, rapporteur à la Chambre de la loi du 2 avril 1931 contre l'usure.

2. Voir Gheron Netta, articles cités, p. 151 et 152.

Les dépôts, de même que le portefeuille d'escompte de l'Institut d'émission, suivent le même mouvement ascendant. De la sorte l'épargne populaire délaisse l'Institution spécialement créée à son usage, la Caisse d'Épargne de l'État. En effet, les dépôts de celle-ci sont presque stationnaires (105 1/4 millions en 1919 et 146 millions en 1925) quand ils augmentent aux banques privées de 2 1/4 milliards en 1919 à 17 milliards en 1925. Les capitaux sont par ce moyen dirigés vers la spéculation et provoquent donc une hausse générale du prix de l'argent sur le marché. Mais si tel est l'état des choses, il faudra, sans doute, séparer les deux questions, puisque le taux d'escompte pratiqué par l'Institut d'Émission, est amené en tout état de cause à provoquer (directement ou indirectement) une hausse d'intérêt privé, on devait, croyons-nous, diriger et limiter les opérations des banques par voie législative. La politique de la Banque nationale serait ainsi hors de cause.

Il est vrai, d'autre part, que la politique d'un taux d'escompte élevé, n'a pas eu l'effet de ramener en Roumanie les capitaux du dehors.

A cet égard, le marché roumain est beaucoup moins sensible que celui de Paris, ou de Londres, etc... Les capitaux étrangers se sont sauvés, du reste, malgré que l'intérêt diminuait et l'escompte roumain continuait d'être alléchant ; probablement la principale cause de cette attitude de prudence était le manque de confiance qu'inspirait la Roumanie, surtout étant donné l'attrait que leur offrait le marché américain.

En France, dès le lendemain de la stabilisation, on vit les capitaux français, complètement rassurés, revenir sur le marché national.

La Roumanie ne put enregistrer ce phénomène pour la

bonne raison qu'elle ne possédait pas des capitaux mobiliers nationaux en quantité appréciable. Du reste, comme dans la période du 1918 à 1928, la législation fut hostile aux capitaux étrangers et qu'en conséquence ceux-ci étaient insuffisants, le manque de fonds était à ce point sensible, que le gouvernement dut recourir à une série d'emprunts sitôt la stabilisation du lei effectuée.

b) Taux des fonds d'État roumain. A part le taux élevé de l'escompte, nous pouvons constater aussi le taux assez important des fonds d'État roumain.

L'annuaire statistique de la Société des Nations indique les revenus suivants (pour quatre fonds d'État) :

En 1924. . .	9,62 p. 100	En 1929. . .	8,87 p. 100
En 1925. . .	9,99 —	En 1930. . .	9,74 —
En 1926. . .	11,80 —	En 1931. . .	10,60 —
En 1927. . .	10,08 —	En 1932. . .	15,25 —
En 1928. . .	7,95 —		

L'État lui-même percevait des intérêts moratoires (de retard) de 9 p. 100. Les dépôts en banque étaient rémunérés dans la période du 1925 au 1929 par 6-7 p. 100 (en vue) et de 9-10 p. 100 à six-neuf-douze mois.

Les banques devaient donc offrir au capital une rémunération de beaucoup supérieure à celle des fonds d'État, afin de lui offrir un attrait, surtout que ces fonds étant diminués leur valeur réelle ne représentait qu'un tiers de leur valeur nominale et apportait un revenu trois fois plus grand. (Par exemple la rente d'expropriation à 5 p. 100 oscille aujourd'hui autour de 30 lei pour une valeur nominale de 100 lei, ce qui veut dire qu'on touche plus de 15 p. 100 pour une centaine de lei.)

c) Taux du marché privé. Constatons en premier lieu que le taux courant auquel les banques prêtaient était de 24-

36 p. 100 et davantage. Les grandes banques faisaient preuve de plus de modération se contentant du taux susmentionné, ce sont plutôt les petites banques, celles travaillant surtout dans les campagnes, qui prenaient des taux exagérés, dépassant sûrement 40 p. 100. Les particuliers à leur tour, se faisaient d'autant plus chèrement payer, qu'ils avaient comme débiteurs des paysans généralement ignorants, et obligés par les circonstances, de recourir à leurs crédits.

On peut aussi affirmer, sans risque d'exagération, que tous les intérêts perçus étaient usuraires.

LES CAUSES AUGMENTANT LE TAUX D'INTÉRÊT

a) *L'instabilité monétaire.* — Mais, la remarque a aussi été faite précédemment, c'est au moment de la baisse des prix que l'intérêt apparut usuraire. Dans la période de 1920 à 1926 il semblait normal, à cause de la forte dévalorisation du lei. Chacun du reste tâchait de s'assurer davantage contre les risques du change, en demandant un taux de plus en plus élevé. Mentionnons quelques chiffres concernant le cours du dollar à Bucarest, afin de donner une idée de l'incertitude que présentait alors la devise roumaine, ainsi que des écarts spéculatifs du marché : en janvier 1920 le dollar cotait 45,62 lei (moyenne mensuelle) ; et comme le lei suivit un mouvement de baisse continuelle, la devise américaine arriva successivement à 70,35 lei (en décembre 1920), à 136,25 lei (en décembre 1921), à 167,25 lei (en décembre 1922), et même à 222,14 (en août 1923). Durant l'année 1924-1925 il y eut oscillation entre 182,10 (octobre 1924) et 221,14 (avril 1925). Mais le maximum fut atteint en 1926 lorsque le dollar valait 265,92 lei. Avec la politique de revalorisation

inaugurée en 1925, on constate une stabilité du fait durant la seconde moitié de 1927 et pendant l'année 1928, autour de 160-165 lei. Enfin, par la stabilisation officielle du 7 février 1929, la devise américaine fut fixée à 167, 180 lei, la £ à 813,588 et le franc français à 6,65 lei.

L'incertitude monétaire affecta du reste l'ensemble de la production roumaine. Surtout au moment de la chute des prix nulle entreprise n'aurait pu doubler son capital en l'espace de deux ou trois ans pour payer le taux de 30 p. 100 anatocisé.

L'agriculture dégringole la première, parce qu'elle est affecté d'une dévalorisation plus grave, qui s'ajoute à son rendement diminué caractéristique.

b) *Manque d'organisation des banques.* — On est également d'avis que l'une des causes de l'augmentation du taux d'intérêt sur le marché se trouve dans la mauvaise organisation des banques roumaines¹.

Trop nombreuses (1.054 en 1930 sans compter les banques populaires), elles disposent ensemble de 400 millions de francs-or à peine (12.149 millions de lei) de capital de réserve. Leurs dépôts et comptes courants créditeurs ne s'élèvent qu'à 1.451 millions de francs-or (47.800 millions de lei). Dans ces conditions, les frais importants exigés par

1. M. Magearu, ministre de l'Industrie et du Commerce dans Corcanu, *op. cit.*, p. 63. On trouve la même constatation avec des chiffres sensiblement pareils dans l'article déjà cité par M. Gheron Netta, p. 147 et 152. M. Netta distingue dans la situation des banques roumaines d'après-guerre, trois périodes : a) celle de la création (1919-1925), caractérisée par une augmentation remarquable des banques et société anonymes; les banques surtout passent de 486 en 1919, à 928 en 1925, en dépit du fait que leurs capitaux-or diminuèrent à la même époque : de 195 millions en 1919, ils n'accusent que 156 millions en 1925; b) la période de recueillement (1926-1929) caractérisée par plus de prudence dans la question bancaire; et enfin c) la période d'expansion de 1929 à 1933, où les banques cherchent désespérément à se défendre — sans succès d'ailleurs, — contre la dépression économique aggravée par les lois roumaines, défavorables au crédit (allusion à la législation sur les dettes agricoles).

leur administration ainsi que la grande concurrence qu'elle se font entre elles, augmente d'une manière injustifiée le taux d'intérêts sur le marché. On estime que, pour cette raison, les institutions prêtant sur hypothèques ne peuvent lutter et placer leurs obligations qu'en les dépréciant au-dessous de 50 p. 100, pour que de la sorte, elles puissent, à leur tour, offrir un taux de rémunération au moins égal sinon supérieur à celui des banques.

Nous croyons cependant que ce sont plutôt les papiers d'État et hypothécaires qui font concurrence aux banques. Ces papiers, en effet, connurent la désaffection du public, surtout en période d'inflation et d'incertitude (la stabilisation eut lieu en février 1929) lorsque l'on recherchait des placements industriels et bancaires. En d'autres termes, ces obligations baissèrent pour trouver des acquéreurs sur le marché. Mais une fois la stabilisation monétaire effectuée, les cours des papiers d'État et hypothécaires n'augmentant pas, offraient toujours les taux capitalisés de 14-16 p. 100. Et ce furent cette fois-ci les banques qui durent s'accorder à ce taux, en offrir un pareil, sinon supérieur, afin d'attirer les capitaux, précisément dans une période où ces taux auraient dû baisser...

LA JUSTIFICATION ET LES CONDITIONS D'APPARITION DE L'USURE

Point n'est besoin de montrer que l'argent est une marchandise comme une autre, et que son prix (l'intérêt) est fonction de la quantité offerte ou demandée, donc soumis au régime de la loi de l'offre et de la demande. Tout en essayant de tirer un maximum de profit de leur activité et de leur avoir (l'avidité de l'argent étant illimitée), les gens ne

peuvent que s'incliner devant les conditions existantes (favorables parfois pour les uns, défavorables pour les autres et vice-versa) parce qu'il n'y en a pas d'autres.

La quantité offerte dépendra aussi de la rentabilité et des risques spécifiques à chaque pays et à chaque époque. Le prix du marché augmentera donc à mesure de la diminution d'offre de la marchandise et d'un mouvement inverse des demandes.

Donc, si on applique ces vérités économiques et classiques à la marchandise et on fait le même raisonnement, les effets correspondent de même. Quand il y a l'abondance de capitaux, leur prix baisse, et l'intérêt est moindre. Quand les capitaux manquent, les prix augmentent et l'intérêt augmente aussi, et si la pénurie des capitaux s'accroît, l'intérêt devient exorbitant; à ce point l'intérêt est ce qu'on appelle usuraire.

Ce sont donc les conditions économiques du marché qui favorisent l'usure; on peut même affirmer, que l'on crée¹. Et comme c'est l'État qui doit parer tous les fléaux de la société, il est rendu directement responsable des circonstances concernant les transactions stipulant les intérêts usuraires. On peut affirmer ceci avec d'autant plus de force quant à la Roumanie car les causes des crises généralement locales-nationales auraient pu, avec plus de facilité, être enrayerées. Le Gouvernement roumain aurait dû plutôt munir et organiser le marché que de prendre des dispositions contre l'usure qui n'eurent que des effets insuffisants et ne purent éviter la législation exceptionnelle des lois sur les dettes agricoles. Cette inefficacité est une preuve que le mal n'était pas là et que, même tardives, les dispositions devaient être cherchées ailleurs.

LA LÉGISLATION CONTRE L'USURE

1° Les précédentes tentatives de régler le taux de l'intérêt sur le marché roumain.

Rappelons en premier lieu le taux légal du marché roumain ainsi que les tentatives faites en vue de régler le taux conventionnel. Le Code civil de 1865 par son art. 1589 établissait un taux légal de 10 p. 100 tout en proclamant la liberté des intérêts conventionnels. La loi du 9 décembre 1882 fixa à 5 p. 100 l'intérêt légal en matière civile et à 6 p. 100 en matière commerciale en admettant un taux conventionnel libre.

Un critérium plus conforme à la réalité économique fut admis par l'art. 49 de la loi sur l'accélération des jugements du 19 mai 1925 où l'intérêt légal en matière civile est fixé à 4 p. 100 au-dessus de l'escompte de la Banque Nationale et de 6 p. 100 au-dessus en matière commerciale.

Des tentatives furent également effectuées dans le but de limiter le taux de l'intérêt conventionnel. Une loi de 1879, partant sur la clause pénale, fixa dans son article 2 le maximum des intérêts conventionnels à 12 p. 100. Mais ce texte, qui réussit à passer à la Chambre, ne fut pas admis par le Sénat. En Transylvanie, la loi 8-1877 défendait aux notaires publics de dresser des actes dont l'intérêt stipulé serait supérieur à 8 p. 100. La loi 25-1883 crée les délits d'usure, mais ne s'applique pas pour les créances des commerçants enregistrés, provenant de leurs affaires réciproques de commerce.

Vers 1924, la doctrine roumaine essaya de faire accepter la théorie que le juge pourrait condamner les actes usuraires en tant que contraires aux bonnes mœurs, ou parce que

affectés d'un vice consensuel. Cette tentative n'a pas réussi (Voir C. Toneanu dans « Pandectele Române », 1924, III^e partie, pp. 43, etc...). Par contre, nous trouvons une décision du tribunal de Caransebes (27 juin 1928 « Pandectele Române, 1930, II, p. 190) où il est dit : « Malgré que les instances judiciaires peuvent intervenir en faveur du débiteur lorsque le créancier essaie de percevoir des intérêts usuraires, si le débiteur a consenti à payer de semblables intérêts, il ne peut plus être reçu à demander leur réduction ».

La Banque Nationale émue par cet état de choses, intervint à son tour. Par la circulaire du 22 décembre 1927, elle imposait aux Banques de ne plus percevoir un taux supérieur à 18 p. 100 jusqu'au 1^{er} octobre 1928 et de 15 p. 100 après cette date. Elle menaçait les banques, qui ne s'y conformeraient pas, de leur retirer les crédits d'escompte accordés. Mais ces mesures n'eurent pas l'effet pratique souhaité. Aussi l'Institut d'Émission revint-il à la charge au début de 1929, réitérant la menace des mêmes sanctions.

Les banques roumaines, pour parer au retrait brusque des crédits de la Banque Nationale, furent obligées de réduire l'intérêt des crédits qu'elles accordaient, ainsi que l'intérêt des dépôts et comptes courants créditeurs. L'effet fut « un retrait prononcé des dépôts » et un placement direct des capitaux sur le marché sous diverses formes. « Ce chemin que prenaient les placements des capitaux, sans plus passer par les banques, est assez primitif, il entraîne le plus souvent pour l'économie nationale des déséquilibres dangereux¹ ». Car on suppose naturellement que les banques agissent avec

1. Romanesco, *op. cit.*, p. 111.

plus d'utilité pour l'ensemble du pays, et de clairvoyance que les particuliers.

2° *La loi du 2 avril 1931.* — Arrivons à la loi du 2 avril 1931 : elle ramène le taux légal à 4 p. 100 au-dessous de l'escompte de la Banque Nationale dans les affaires civiles et à 2 p. 100 dans les affaires commerciales. L'intérêt conventionnel ne peut dépasser de plus de 6 p. 100 ce même taux d'escompte. On entend par l'intérêt « non seulement les sommes payables en argent, mais aussi toute prestation, à n'importe quel titre considérée comme l'équivalent de l'utilisation du capital ». Tout moyen de preuve est admis pour démontrer le quantum des intérêts déjà payés, donc la présomption et les témoins, parce que l'usure est un délit pénal.

Pour empêcher l'accumulation des intérêts, l'article 6 porte que : « tout espèce d'intérêt se prescrit s'il n'a été demandé ou poursuivi pendant trois années. » On défend de même le paiement anticipé des intérêts pour plus de six mois.

Les sanctions sont très sévères. D'abord au point de vue civil : article 4 « si on a stipulé des intérêts qui dépassent le maximum prescrit, l'obligation est nulle de plein droit pour l'excédent » et on la ramène au maximum légal ou conventionnel. Ensuite : « les actes contenant des intérêts dépassant les prescriptions de la loi, ne pourront être authentifiés : les actes contenant les stipulations d'intérêts supérieurs au maximum fixé seront enregistrés avec le maximum des intérêts prescrits. Les contrats à pacte de rachat et antichrèse, qui seront conclus entre les parties après la promulgation de la présente loi, sont nuls de plein droit et les articles 1371 à 1387 du Code civil — traitant de la résolution de la vente par la faculté de rachat — ainsi que les articles 1697 à 1703 — concernant l'antichrèse — seront abrogés.

Au point de vue pénal, l'article 8 porte que : « le créancier ayant reçu ou ayant stipulé par acte d'emprunt, par acte séparé, par acte déguisé ou par tout autre modalité un intérêt conventionnel supérieur à celui fixé par la loi, sera puni d'emprisonnement de deux mois à un an et avec une amende de 5.000 à 20.000 leis. La peine ne pourra en aucun cas — même s'il y a des circonstances atténuantes — être réduite à moins de 5.000 leis. La même peine sera appliquée à celui qui sert d'intermédiaire en connaissance de cause. Et si l'infraction a été commise par un prêteur professionnel ou par une personne ayant été déjà condamnée pour un pareil délit l'amende sera de 20.000 à 100.000 leis et la prison de six mois à trois ans avec aussi la perte des droits politiques. Le minimum de l'amende est de 20.000 leis, même s'il y a des circonstances atténuantes. La loi se réclamant d'une puissante utilité sociale applique ses dispositions rétro-activement.

1° Aux intérêts de toutes sortes prévus dans n'importe quels actes écrits existants pour le temps qui coule de la promulgation de la loi ;

2° Aux intérêts de toute sorte non encaissés effectivement dérivant de toute espèce de titres ou conventions à exigibilité antérieurs à la promulgation de la présente loi, et qui se réduisent de plein droit, par l'effet de la présente loi à 18 p. 100 par an, en commençant par la date du 7 février 1929 (date de la stabilisation monétaire).

On excepte avec raison, les intérêts consacrés par les décisions judiciaires définitives. Enfin, on dispense de timbre toute action introduite sur le fondement de cette loi, enfin d'encourager les plaideurs à l'intenter le plus souvent possible.

Le 27 juillet 1931, on apporte par une nouvelle loi quel-

ques modifications aux principes ci-après, savoir : en aucun cas l'intérêt ne pourra dépasser 9 p. 100 en matière civile et 10 p. 100 en matière commerciale : de plus, l'intérêt conventionnel ne sera pas supérieur à 14 p. 100 par an. Enfin, tout récemment, eu égard à la baisse continuelle des prix ainsi qu'à la diminution (à 6 p. 100) du taux de l'escompte de la Banque Nationale, une loi du 14 avril 1933 porte : « L'intérêt conventionnel annuel ne pourra dépasser 5 p. 100 au-dessus de l'escompte de la Banque Nationale de Roumanie, et en aucun cas il ne sera supérieur à 12 p. 100 ».

Appréciations critiques de la loi. On peut constater par ce court aperçu la sévérité qui préside à ces dispositions. Mais on doit adresser à la loi deux remarques d'importance, quant à son principe d'abord, quant à sa technique législative ensuite.

A) Objection de principes : il y en a deux :

1° Une première tient à la nature même de la loi contre l'usure. Le Ministre de la Justice fondait cette loi sur les notions juridiques de la juste cause, de l'abus du droit, de la lésion : le Rapporteur au Sénat parlait d'ordre public et invoquait la sûreté de l'État. Ces fondements sont assez variés, et d'une grande diversité juridique. Il y a lieu de noter aussi l'assertion soutenue par N. Cristoveanu dans sa thèse de doctorat : « Essais critiques sur la politique roumaine des dettes agricoles, » Paris, novembre 1933. L'auteur définit l'usure comme une rente exceptionnelle du capital. Cette rente c'est une rente semblable à celle créée par la proximité des voies de communication auprès d'une entreprise agricole ou celle donnée à un terrain urbain avantageusement placé. Donc le capital est capable de donner aussi un revenu supplémentaire, dû uniquement aux circonstances économiques favorables et auxquelles la volonté du déten-

teur de fonds n'a contribué en rien. Or, comme les bénéfices de la rente restent libres dans le droit roumain, on ne voit pas suivant quel texte du Code on pourrait obliger le créancier à renoncer à une partie de sa créance. Pour notre part, nous considérons « La loi contre l'usure » comme une loi d'ordre public. D'abord parce que l'État cherche la sauvegarde du bien commun général par le maintien de l'équilibre de toutes les branches de production. L'État a le moyen de prélever une partie de rente sous différentes formes, pour faire bénéficier la communauté ou ceux qui directement sont atteinte par elle. Les moyens de prélèvement sont employés sous formes adéquates suivant le cas pour arriver à une efficacité complète, par exemple, parfois l'impôt progressif ou les taxes tendant en cas de force majeure jusqu'à la confiscation.

En l'occurrence c'est l'état de l'agriculture à l'époque de 1924-1927, quand les taxes à l'exportation étaient de 45.000 leis pour le blé, pour le maïs de 30.000 leis et ainsi de suite, privant l'agriculture d'un profit de 50 milliards qui aurait pu compenser l'endettement actuel, pour faire bénéficier la communauté, l'apport étant de 26 p. 100 dans le budget national.

Or, l'État par « La loi contre l'usure » ne cherchait qu'à rétablir l'équilibre de la production agricole fortement ébranlé par le capital qui, étant trop onéreux, enlevait toute la partie du bénéfice touchant le fondement même des entreprises agricoles, fait qui les menait pertinemment à la faillite.

En ce qui concerne les effets, l'efficacité était précaire : d'abord parce que les circonstances économiques ne permettaient pas une baisse du taux et ensuite parce qu'on pouvait très facilement dissimuler les vrais taux stipulés : en effet, en deux ans d'application seulement 530 cas sont relevés. Bon nombre de petites banques avaient leurs regis-

tres en double, afin de cacher le taux d'intérêts réellement stipulé. D'ailleurs, lors même de la discussion à la Chambre on doutait de son efficacité.

Autre critique de principe : le dernier alinéa de l'art. 4 supprime deux institutions très utiles, le pacte de rachat de l'antichrèse par crainte des abus possibles. Mais alors on se demande pourquoi la loi comportait des pénalités sévères.

B) Au point de vue technique¹ remarquons que la rétroactivité de la loi s'appliquait dans beaucoup plus de cas qu'il ne paraît. En effet, l'article 7 excepte la rétroactivité des intérêts consacrés par une décision judiciaire définitive. Or, les emprunts, étant faits sous forme authentique investis de la formule exécutoire, ont la même force exécutoire sans être pour cela des décisions judiciaires.

Observons également l'incertitude que crée la variabilité du taux d'intérêts quant à la teneur exacte de l'obligation du débiteur, avec en plus les difficultés de calcul. Quant à l'article 8 comportant des sanctions pénales, on peut constater que le débit d'usure ne peut pas se perpétuer, parce que, suivant la loi même, on ne saurait exécuter une stipulation portant des intérêts supérieurs au minimum légal.

Au point de vue des conséquences économiques, cette loi ouvre la série des « Lois exceptionnelles » ayant comme but l'allègement des dettes agricoles. Mais le pire est que les capitalistes effrayés ayant thésaurisé leurs capitaux, les opérations de crédit ont fortement diminué, sinon disparu.

1. Voir E. Cristoforeanu : « La loi contre l'usure » ; art. dans la *Revue Courrier judiciaire* du 5 avril 1931.

CHAPITRE IV

L'INTERVENTION DE L'ÉTAT

La situation économique s'aggravant de jour en jour, l'intervention de l'État paraissait imminente, salutaire et opportune. L'État ne faisait que remplir sa mission spécifique dans le but d'assurer la prospérité et le bien-être des sujets, en inaugurant cette législation exceptionnelle, qui devait résoudre un problème social, économique, dû à des circonstances également exceptionnelles.

Mais on accuse cette législation d'être par trop imprégnée de la règle politique, c'est-à-dire qu'elle favorise injustement une catégorie de citoyens au détriment des autres, vu qu'elle permet les spéculations politiques électorales des gouvernements, détournant la loi de ses obligations, d'une ligne de conduite économique et morale, en un mot elle va contre l'ordre économique et social.

A vrai dire, ces défauts se manifestèrent notamment parce que les gouvernements se succédaient à bref intervalle, et afin de gagner de leur côté les électeurs, offrirent des moratoires de plus en plus longs et des réductions de la créance de plus en plus fortes. Ces défauts développèrent parmi les débiteurs, une mentalité d'une iniquité révoltante, la psychologie des débiteurs était que la créance devait être complètement effacée, c'est-à-dire qu'ils n'entendaient plus devoir payer leurs dettes,

De plus, ce mépris de cette législation exceptionnelle, de la règle morale et économique de l'obligation, au lieu de remédier le malaise économique le fixe pour encore une dizaine d'années au moins, et le crédit après avoir reçu ce coup de grâce, se trouve complètement anéanti, car cette politique guida les capitaux vers une tésaurisation stérile.

Les disponibilités monétaires d'une classe sobre et prévoyante sont taries, et les débiteurs restent toujours endettés, avec des possibilités de paiement de moins en moins réalisables.

Néanmoins le législateur se devait, avant d'envisager ou d'utiliser certaines directives, d'avoir en considération, en tout premier lieu, les principes constitutionnels, l'exemple des précédentes crises économiques roumaines, ensuite, et d'une manière plus générale, de l'intervention de l'État roumain dans l'économie privée et enfin l'exemple de pays agricoles étrangers en matière des dettes.

On va voir de quelle façon se sont exercées les influences :

I. — LES TEXTES CONSTITUTIONNELS

Considérons d'abord les textes constitutionnels afin de connaître les éléments que le législateur pouvait y puiser.

1° L'article 8 porte dans les deux premiers alinéas : « Il n'est admis aucune distinction de naissance ou de classe sociale. »

« Tous les roumains, sans distinction d'origine ethnique, de langue ou de religion, sont égaux devant la loi » et « doivent contribuer également aux impôts et aux charges publiques. »

L'article clairement rédigé, consacre les principes sacrés des démocraties modernes : le respect des droits de chacun

appliqué dans toutes les lois, règlements et dispositions positifs en vigueur.

2° L'article 17, alinéa I, « la propriété de toute nature ainsi que les créances de l'État sont garanties. Alinéa III, Nul ne peut être exproprié que pour cause d'utilité publique et après une juste et préalable indemnité fixée en justice. Il est à remarquer la portée que le Parlement a préféré de donner au droit de propriété. « La propriété de toute nature est garantie ». La propriété était ainsi protégée dans toutes ses manifestations. Le texte a intentionnellement créé l'énumération pour ne pas limiter sa protection aux genres futurs de propriétés consacrés par la pratique judiciaire. On va voir que cet article a été une arme redoutable entre les mains des adversaires des lois d'assainissement et d'allègement. Le droit de propriété, ainsi que le droit de créance, étant garanti par la Constitution, ne peuvent être réduits par une loi ordinaire.

3° L'article 21¹ : « Tous les individus qui concourent à la production, bénéficient d'une protection égale. L'État peut intervenir dans leurs rapports, afin de prévenir les conflits économiques ou sociaux. » Cet article, sans précédent dans les autres constitutions roumaines, offrait un argument très favorable à l'intervention de l'État. Il a été introduit dans le but de régler les conflits entre patrons et ouvriers, mais le texte, étant conçu dans des termes trop généraux, était susceptible de nombreuses extensions.

En effet, on a estimé que l'article 21 (hormi la réglementation des conflits ouvriers, autorisait suffisamment l'État à intervenir dans les rapports entre créanciers et débiteurs, considérés en tant qu'individus concourant à la production.

1. La Constitution roumaine annotée par Lascarov Moldoveanu et S. D. Ionescu, Bucarest, 1925.

II. — LES PRÉCÉDENTES INTERVENTIONS DE L'ÉTAT

Avant la guerre, l'intervention de l'État était insignifiante. La Roumanie, pays agricole, ayant une structure économique très simple était soumise au rythme de la production et de l'exploitation (exposées à leur tour aux intempéries : sécheresse, inondations, etc...).

La Roumanie payait surtout à cette époque-là, tout ce qu'elle achetait à l'étranger avec ses céréales. Aussi dès que la récolte était compromise ou diminuée, on éprouvait les plus grandes difficultés à équilibrer la balance commerciale et on assistait aux phénomènes habituels de crise, restriction de crédits sur le marché, hausse des taux de l'escompte, sortie d'or. De cette façon la crise se manifesta à plusieurs reprises (1892-1894, 1900-1901, 1907, 1912-1913), mais le redressement venait automatiquement, dès que la production, devenue meilleure au cours des années suivantes, permettait l'exportation.

Ces crises étant saisonnières, se redressaient d'elles-mêmes et n'avaient nullement besoin d'être dirigées.

C'est pendant la grande guerre que la Roumanie (à l'exemple des autres belligérants) inaugura la politique interventionniste¹.

La première loi autorisant à prendre des mesures exceptionnelles, date du 23 décembre 1914, quoique la Roumanie ne prit les armes qu'en 1916. Mais ces mesures étaient quand même indispensables, étant donné que la France, l'Allemagne, l'Angleterre et d'autres Etats belligérants, avaient déjà édicté le moratoire, et que, par conséquent, les commerçants roumains ne pouvaient encaisser leurs créances,

1. Voir : *La collection des lois, règlements, etc... pris en vue de l'état de guerre*, Jassi, 1918 (en roumain).

tandis qu'ils étaient obligés, eux, d'honorer les traites à présentation, et ce procédé aurait provoqué, sans aucune compensation, la diminution du stock métallique-or du pays. Alors, suivant l'article 1 de la loi, un moratoire de quatre mois était accordé aux débiteurs ayant des dettes à payer en Roumanie et à l'étranger.

Avec l'entrée en guerre de la Roumanie, les dispositions exceptionnelles multiplièrent. Le *Moniteur Officiel* n° 223 du 25 décembre 1916 publie « la suspension de toutes actions civiles et commerciales contre les militaires ou toute personne remplissant un service obligatoire, tant que dure la mobilisation ou l'état de guerre. »

On suspend aussi les termes de toutes prescriptions ou péremptions. Ce moratoire de quatre mois pourra être prolongé et renouvelé par tranches de quatre mois, jusqu'à la cessation des hostilités.

En ce qui concerne les banques, le décret du 18 août 1916 limitait les retraits de toutes catégories de dépôts et comptes courants existant dans les caisses d'épargne ou dans les institutions de crédit. On sait qu'en automne 1916, la Roumanie a été forcée de céder successivement l'Olténie, la Doubroudja et la Valachie. La loi du 21 décembre 1916 accordait un moratoire jusqu'à un mois après la démobilisation, y compris les dettes envers l'État. Il est aussi intéressant de remarquer, en ce qui concerne les dettes paysannes, que l'ajournement a été prolongé jusqu'à six mois après la démobilisation. Il est donc évident que l'on accordait aux paysans un régime favorable.

En vertu de cette loi, sont déclarées nulles de plein droit, toutes poursuites ou ventes forcées de biens meubles et immeubles effectuées dans les territoires occupés, la nullité étant d'ordre public.

Cette loi contient aussi une disposition très intéressante prévue à l'article 8, qui consacre la théorie de l'imprévision en matière commerciale, dans ces termes : « Quant aux obligations de toutes sortes contractées avant le 15 août 1916 et dans lesquelles se trouve stipulé le paiement en « lei-or » effectif, le débiteur pourra se libérer valablement en versant la somme en billets de la Banque Nationale roumaine ou en toute autre monnaie roumaine ayant cours légal. » La Cour de cassation accepta aussi les dispositions de cette loi concernant la théorie de l'imprévision en matière civile, par une de ses rares décisions on ce sens¹.

Dans la période trouble qui suivit la guerre, l'État s'est vu à maintes reprises obligé d'intervenir : par exemple en matière de denrées alimentaires, afin de fixer un prix maximum entre propriétaires et locataires d'immeuble, sans toutefois réglementer les loyers.

Donc, durant la période des hostilités et celle qui suivit, l'État ne faisait que remplir son rôle indispensable, car la vie économique et sociale ne pouvait être livrée au hasard des brusques changements de situations politiques et militaires.

D'ailleurs, ces interventions se perpétuèrent dans tous les États belligérants, comme un fait normal, correspondant à ces temps exceptionnels.

Incontestablement, la Roumanie avait le droit d'en user aussi. Mais il reste à voir si le cas de la crise actuelle (1928-1933) se présentait dans les mêmes circonstances économiques. Nous estimons que oui ! La Roumanie se trouvait devant une crise avec des caractères spéciaux, dont les remèdes habituels des anciennes crises se sont relevés ineffi-

1. Voir : *Pandectes roumaines*, 1922, décision du 29 décembre 1920 avec une note de C. C. Arion.

éances et devant un devoir social-national qu'elle devait accomplir pour le salut public.

III. — L'EXEMPLE ÉTRANGER

Pour se rendre compte de l'exemple et de l'influence que la Roumanie pouvait adopter de l'étranger, on va prendre comme cadre deux catégories de pays : *a*) les pays de l'autre côté de l'Océan, et *b*) les pays agricoles du bassin Danubien, et on va exposer succinctement les expériences appliquées et de quelle manière les gouvernements ont agi pour assainir l'agriculture et l'agriculteur.

1° L'expérience aux États-Unis.

L'Amérique nous offre une vaste expérience en cette matière ; en effet, il y a deux ans, la crise agricole était au premier plan de l'actualité économique et politique des États-Unis.

A vrai dire, le marasme des campagnes date depuis 1928-1929, mais il était dissimulé par l'excès des profits antérieurs dus à la compression des prix de revient plutôt qu'à la hausse des prix de vente, ainsi que par la stimulation artificielle qu'apportaient les ouvertures de crédits à la consommation.

Quoi qu'il en soit une surproduction de céréales et une baisse des prix agricoles se manifestèrent d'une manière inquiétante. La détresse des « fermiers » est ressentie par l'ensemble de la Nation dont la capacité d'achat diminue. Le président Roosevelt : s'écrie : « Cinquante ou soixante millions d'individus, pris par les affaires ou l'industrie dans nos grandes ou petites communautés, sont enfin arrivés à comprendre le simple fait suivant : à savoir que leur vie et

leur avenir à eux aussi dépend en grande partie de la prospérité agricole. Ils réalisent de plus en plus qu'il n'y a pas de débouchés pour leurs produits, à moins que l'on ne donne à 50.000.000 de leurs citoyens le pouvoir de les acheter¹. Et de constater que l'origine de cette situation provient d'un « manque d'équité » envers l'agriculture dépourvue d'égalité de traitement dans notre système économique. » Ainsi, le nécessaire qu'achètent les fermiers américains coûte 9 p. 100 plus cher qu'avant 1914. Par contre, la vente de leurs produits leur rapporte 43 p. 100 de moins qu'alors. Leurs revenus diminuent constamment et même depuis 1930 : onze milliards à cette date, ils ne se chiffrent qu'à 5,2 milliards au début de 1933.

En 1920, la classe agricole recevait 15 p. 100 du revenu national, en 1925, 11 p. 100, en 1928, 9 p. 100 et en 1933, environ 7 p. 100². La baisse catastrophale des prix élève leurs dettes hypothécaires à 11 millions de dollars. Tels sont les faits. Les Américains ont la réputation d'hommes d'affaire avertis, aux solutions audacieuses et rapides. Quels remèdes trouveront-ils à la dépression agricole ? Envisageons-les (autant que possible en ordre chronologique) en commençant vers l'année 1928, date à laquelle furent prises les premières mesures. Mais disons, par avance, que la politique de résistance à la crise a subi un échec — à moins que les solutions du Président Roosevelt, mises à l'épreuve en octobre 1933, ne se révèlent plus efficaces.

1° Dès 1927-1928, le gouvernement des États-Unis songea à combattre la baisse des prix des produits agricoles. Il

1. Voir Franklin D. Roosevelt, *Regards en avant*, Paris, Denoël et Steele, 1933, p. 148.

2. Voir Franklin D. Roosevelt, *op. cit.* p. 147.

institua à ces fins « une Compagnie de stabilisation », avec la mission de raréfier la marchandise sur le marché en achetant le blé aux producteurs et en opérant à terme — si besoin est. Soixante-neuf millions de boisseaux de blé furent ainsi achetés et stockés dans les magasins et élévateurs. La Compagnie éprouva cependant des pertes cruelles, car elle s'était engagée à ne point liquider ses stocks avant que la récolte de 1930 ne soit écoulée. Or, entre temps, les prix baissèrent et le blé acheté à 1,48 dollar le boisseau, ne put être revendu qu'à moitié prix. De plus, les frais en furent augmentés par les taxes de magasinages, les taxes d'assurance et le taux des intérêts des fonds immobilisés. Les quantités de blé non vendues augmentent sans cesse : de 23 millions de quintaux en juillet 1928 à 49 millions en juillet 1929 ; au 1^{er} juillet 1930, la « Compagnie de stabilisation » accuse un stock remarquable de 57 millions de quintaux de blé.

La situation devint intenable : le Secrétaire d'État à l'Agriculture montra qu'on avait dépensé à ces opérations le double de la part destiné aux agriculteurs, et qu'il était dès lors impossible d'effectuer de nouveaux fonds au maintien des prix¹.

2° On espérait mieux du « Fédéral Farn Board », organisme constitué le 15 juin 1929 et réunissant deux attributions :

a) Centraliser et diffuser les renseignements concernant l'agriculture, et

b) utiliser les crédits mis à sa disposition pour aider les fermiers à s'organiser coopérativement ainsi qu'à régulariser les prix.

1. Voir Rivière, *op. cit.*, p. 56 et suiv.

Cet organisme subit également un échec retentissant, faute d'entente sur la politique à suivre. De plus, par son action intempestive le « Farn Board » a stimulé la production du blé, tout en étant incapable de maintenir le prix. L'effet fut tout à fait opposé au but envisagé.

3° En même temps on faisait presque instinctivement entrer en jeu le protectionisme douanier¹. Le président Hoover déclara que certaines forces qui agissent au détriment de l'agriculture peuvent être grandement atténuées par un rajustement du tarif douanier ». Par conséquent, le taux moyen des droits qui frappent les denrées agricoles augmente de 38,10 p. 100 à 48,92 p. 100. C'est l'Europe qui est particulièrement visée par ce tarif, mais faute d'une politique « d'union », elle ne peut procéder aux représailles, quoique en tant qu'importateur de produits américains, elle figurait dans les statistiques pour 42 p. 100.

D'autres mesures sont également proposées² : ainsi le bill Norbel-Nelson tente en vain de faire admettre l'ouverture de nouveaux crédits à l'Europe pour les achats de céréales. Un autre bill, rejeté du reste, de Mac Nary et Haagen, préconisait l'achat par un organisme doté de 250.000.000 de dollars, des stocks disponibles. On rejette également le bill Fess proposant d'ouvrir des crédits aux fermiers à concurrence de 100 millions de dollars.

5° Or, il ne restait plus qu'un seul moyen véritablement héroïque : la réduction des emblavures afin de diminuer la production même ; on invitait de plus les fermiers à remplacer le blé par la culture du lin, ou par des prairies d'élevage. Mais les protestations soulevées par les agriculteurs

1. *Revue Internationale d'agriculture*, Rome, numéro d'août 1930, pp. 296 et suiv.

2. *Revue Internationale d'agriculture*, Rome, numéro de janvier 1929.

ne se firent pas attendre : ils reconnaissent qu'en principe la mesure est bonne, mais ils entrevoient les effets pratiques assez éloignés, tandis que leur détresse exige un remède immédiat. Du reste, le changement de culture est impossible pour certains terrains, de même que pour certaines entreprises spécialisées en blé. Quelle garantie aurait-on en plus, lorsque la réduction des emblavures sera générale ? Par contre, les fermiers accusent un tarif douanier protectionniste à l'excès, empêchant l'Europe de vendre ses produits industriels en Amérique, ce qui lui enlève du même coup le moyen d'acheter les céréales des États-Unis.

Finalement la campagne pour la réduction des emblavures se révéla elle aussi inefficace.

6° Le nouveau président des États-Unis, M. Franklin Roosevelt (élu par les « producteurs de matières premières ») considère le problème rural au tout premier plan. Ses modalités pour combattre la crise agricole sont de deux sortes :

A) D'ordre technique administratif et

B) D'ordre monétaire.

A) Pour ce qui est des premiers, il propose « les mesures permanentes » suivantes² :

1° Une réorganisation du Ministère de l'Agriculture afin d'élaborer un plan agricole général :

2° Mettre à l'œuvre une politique bien définie pour l'utilisation appropriée de la terre, et

3° Réduire les taxes foncières, et en répartir plus équitablement le poids.

En ce qui concerne les problèmes immédiats de la misère « nécessitant des remèdes à action rapide » il préconise :

a) Une meilleure politique financière en matière d'hypo-

1. *Revue internationale d'agriculture*, Rome, numéro de janvier 1929.

2. Franklin D. Roosevelt, *op. cit.*, pp. 150 et suiv.

thèques agricoles, afin d'alléger le fardeau des intérêts excessifs et écarter la dure menace de la forclusion ;

b) Etendre les crédits fédéraux et donner « toute l'assistance raisonnable là où les prêts sont sains ;

c) Pratiquer des taux d'intérêts plus bas et échelonner les principaux versements qui auront pour résultat de laisser leurs fermes à des millions de propriétaires ;

d) Réduire également la différence entre les prix des marchandises que le fermier vend et achète. « Un moyen de corriger cette différence » — constate le Président — « serait le rétablissement du commerce international par le rajustement des tarifs. »

Ce plan devra trouver son financement en lui-même : « Sans se servir d'aucun mécanisme qui amènerait nos clients européens à nous accuser de « dumping » et à user de représailles. Le plan doit opérer sur une base coopérative et avoir pour effet de fortifier le mouvement coopératif. On devra de plus, être accepté volontairement, afin que les bénéfices aillent à ceux qui y participent¹. »

Ajoutons que le président Roosevelt présenta en mai 1933 un projet de loi prévoyant une participation de taxes sur les industries transformant les matières premières agricoles : moulins, industries du coton, fabriques de tabacs et abattoirs, ces taxes seront versées à un fonds spécial constitué au profit des agriculteurs et administrés par l'État.

Enfin, les agriculteurs ont la faculté de demander le concordat pour leurs dettes, mais à la condition qu'ils réduiront leurs surfaces ensemencées de 20 p. 100 sur la moyenne de la production obtenue dans le courant des dernières années. Cette loi aurait une durée d'une année seulement et ne

1. Franklin D. Roosevelt, *op. cit.*, p. 154.

pourrait être prolongée que par le Président des États-Unis.

B) Mais des mesures d'ordre monétaire ont également été prises. M. Roosevelt a reçu l'autorisation de procéder à une dévalorisation de 50 p. 100 du dollar. Il est certain que des considérations de politique économique internationale — et notamment la concurrence anglaise — ont été pour une part importante dans ce mouvement d'inflation. Cependant, des raisons de politique intérieure n'y étaient pas étrangères : on espérait que les dettes de toutes sortes, et surtout les dettes agricoles seraient plus facilement acquittées à la faveur de l'augmentation des prix. Cet espoir ne fut pas entièrement réalisé : au début de l'expérience les prix commencèrent bien par monter, mais ils s'arrêtèrent et même redescendirent ensuite. De sorte que le président Roosevelt pratiquait volontairement (octobre 1933) une politique de revalorisation du dollar n'étaient certaines résistances de l'opinion américaine.

Ce qu'il faut surtout remarquer selon nous, c'est que la politique d'inflation n'a, aux États-Unis, que la valeur d'une expérience, — car tout comme l'Angleterre du reste, — les États-Unis peuvent l'arrêter au moment voulu, en raison des puissants stocks d'or qu'ils possèdent.

2° *Au Canada.*

Au Canada on institua en 1924, le « Pool », coopérative de vente qui arrivait à granger en 1930 55 p. 100 des productions de l'Ouest canadien, lesquelles fournissaient environ 52 p. 100 de la récolte. Le Pool, possédant de nombreux silos et élévateurs (ainsi que 50 p. 100 des silos terminaux de Port-Arthur et de Vancouver), pratiquait une politique de restriction des offres, qui lui réussissait assez bien au

cours des années durant lesquelles une récolte abondante au Canada coïncidait avec des récoltes déficitaires dans les autres pays. Mais, sitôt que des récoltes abondantes générales provoquent un engorgement, les rapports du vieux blé augmentent (21 millions de quintaux en 1928, 29 millions en 1929 et 31 millions en 1930) et le mettent en grande difficulté : la discipline dans ces conditions étant de plus en plus difficile à maintenir, « le Pool subissait la concurrence de ses propres membres qui s'étaient livrés au commerce libre. L'expérience ne réussit donc pas.

En ce qui concerne les dettes proprement dites, nous trouvons au Canada (pour la province de Saskatchewan) une loi, du 2 janvier 1929 « portant des facilités au paiement des dettes agricoles ». La loi commence par créer un « Bureau pour l'ajustement des dettes ». Un résident¹ ou son créancier fait une sollicitation écrite : le commissaire confère avec le résident essayant d'obtenir un arrangement amiable. Tout résident peut ainsi, par un accord de cinq ans, transférer au commissaire sa récolte et son exploitation : cet accord est obligatoire pour le créancier autant que pour le débiteur, et personne ne pourrait introduire une action en justice menant à la saisie, sans l'assentiment du commissaire. Durant l'accord, le débiteur ne peut disposer de son exploitation, et aucune de ses dettes ne prendra rang sans le consentement écrit du commissaire. Le commissaire appliquera les produits de la vente pour payer un ordre. Toute dépense d'exploitation contractée par lui, les impôts les frais d'entretien du débiteur, les réclamations des créanciers. Le restant est remis au débiteur. Somme toute, on a

1. La loi définit « le résident » toute personne qui réside actuellement dans la province et qui y est personnellement engagée « bona fides » dans les travaux d'agriculture. Est « débiteur » le résident dont les récoltes ou les biens ont été transférés au commissaire chargé de l'ajustement des dettes.

organisé une « faillite agricole » où le commissaire remplit le rôle de syndic.

3° *En Yougoslavie.*

On retrouve en Yougoslavie les mêmes étapes de la politique en faveur des agriculteurs : tentatives d'abord d'acheter les produits à des prix avantageux pour le producteur, par une Institution centrale qui les revendra ensuite. C'est là le rôle de la « Société privilégiée pour l'exportation des produits agricoles ». Le Gouvernement avait pris sur lui le risque que comportait l'opération. La Société réussit à vendre son stock en 1930, à des prix assez favorables. Cependant, dès avril 1932, la Chambre discute un projet de suspension des exécutions forcées pour six mois, en attendant une loi d'assainissement pour le mois d'octobre de la même année, elle vote une loi prolongeant pour une période indéterminée le moratoire des dettes agricoles. En décembre 1932, le Gouvernement présente un projet de loi destinée à être appliquée pendant une année seulement, en attendant l'étude approfondie du problème. Le projet fixe un intérêt maximum de 8 p. 100 et l'amortissement de 2 p. 100. Les paysans ayant des dettes qui dépassent la valeur de leur propriété peuvent demander la réduction de leurs dettes à 70 p. 100.

On fixera, par décret, les intérêts que devront payer les banques pour les dépôts particuliers. Les banques financièrement gênées sans être fautives, peuvent demander une réglementation de paiement, sans contrôle du Gouvernement qui les fait surveiller par un commissaire. Pendant ce temps elles pourront accorder des dividendes, le bénéfice net devant être reporté au bilan de l'an prochain. On fixe des amendes et des peines d'emprisonnement pour les contrevenants.

4° *En Bulgarie.*

En Bulgarie c'est la « Direction pour l'achat des céréales panifiables et fourragères, pour les besoins de l'administration publique et les besoins d'exportation » (loi du 30 décembre 1930) qui fait les acquisitions jusqu'à la nouvelle récolte, en payant 50 p. 100 au comptant aux agriculteurs, le reste en bons spéciaux, pouvant être remboursés sans faculté de prorogation pour quatre mois. Un « Institut » pour l'exportation des produits agricoles fut également créé le 18 février 1931.

Malgré les facilités accordées, le gouvernement dut intervenir plus directement pour régler la question des dettes agricoles. Il le fit par la loi d'avril 1932. Son objet est d'alléger les dettes contractées par les agriculteurs propriétaires, dont l'occupation principale jusqu'au 1^{er} janvier 1934 a été l'agriculture et ses branches, qui possèdent 300 « decares » de terre cultivable d'une valeur de 500.000 levas et dont les dettes ont été contractées jusqu'au 1^{er} janvier 1934. Les mesures prévues consistent en :

1° Une suspension jusqu'au 1^{er} mars 1933 des exécutions mobilières et immobilières des cultivateurs propriétaires et de leurs garants ;

2° Suspensions des exécutions concernant la confirmation des ventes effectuées ;

3° Chaque cultivateur et ses créanciers ont le droit de recourir au concordat préventif à la condition :

a) Que le total des dettes du cultivateur représente 70 p. 100 de créances fixées par devant le tribunal ;

b) Que l'intérêt ne dépasse pas 6 p. 100 ;

c) Que le paiement soit annuel : pour les dettes jusqu'à 50.000 levas en cinq ans et celles au-dessus de 50.000 levas

en dix ans (le privilège des créances reste en vigueur).

Le concordat peut être demandé dans les six mois de l'entrée en vigueur de la loi. La Banque de l'Agriculture prend à son compte les 30 p. 100 dont on diminue les créances. Elle s'engage à les payer dans un délai variant de dix à quinze ans. Les actes seront déposés à la justice de paix qui établit les conditions du concordat : l'appel définitif aura lieu devant le tribunal. Les versements du débiteur seront soumis à l'exécution judiciaire et pourront être garantis par la « Banque Agricole » si elle juge les garants suffisants.

La loi n'est pas obligatoire pour la « Banque Agricole de Bulgarie », la « Banque Nationale de Bulgarie », la « Banque Hypothécaire de Bulgarie », ainsi que pour les dettes envers les ouvriers et artisans pour le travail par eux effectué à la propriété. Toute procédure est dispensée de taxes et impôts. Des mesures corollaires à la loi ont été prises : diminution des intérêts par les directives de la Banque Nationale, diminution des impôts, crédits à bon marché et à long terme. M. Sakaroff, directeur à la Banque Bulgare d'Agriculture, déclarait qu'on attendait davantage de ces mesures « à côté de la loi » que de l'allègement des dettes proprement dit. L'expérience est donc en cours.

5° *En Hongrie.*

Le Gouvernement s'ingénia à venir en aide aux agriculteurs par divers moyens, dont le plus original est la « boletta » : aucun achat de grains ne peut être effectué sans que l'acheteur se soit muni au préalable d'un certificat, « la boletta », sorte d'acquit à caution en deux parties, un bulletin et une souche. La souche constitue un coupon de la valeur d'achat de la boletta (dont le prix est variable et peut

être relevé par le gouvernement, par exemple : à 10 pengö pour la période 12.7.931 à 30.6.932) ; elle est remise au paysan hongrois, qui, avec un coupon, effectue le paiement de ses impôts ou se fait rembourser sa valeur à la mairie. Pour les blés exportés c'est la douane hongroise qui rembourse « la boletta ».

Ces mesures, financées naturellement par l'ensemble du pays, aboutissent à augmenter la valeur intérieure du blé de la valeur de la « boletta », mais n'augmente pas le prix extérieur, ce qui facilite la conquête des débouchés.

On créa aussi une coopérative centrale, la « Fulina » qui offrait aux cultivateurs un prix supérieur à ceux du marché mondial.

Néanmoins, la situation des agriculteurs empirant, le gouvernement fut obligé — afin d'éviter l'augmentation inquiétante des exécutions forcées — d'accorder (août 1932) un moratoire pendant un laps de temps. Pour assurer les droits du créancier, le débiteur devenait le propre créateur-séquestre de sa fortune ; il devait rendre compte de la gestion devant le tribunal à son domicile.

Par. 7. — En mai 1932, une loi fut également déposée au Parlement tchécoslovaque afin d'accorder un moratoire partiel aux petits agriculteurs. Le projet prévoit : la suspension durant la crise, de toutes les exécutions forcées des propriétés rurales appartenant aux paysans. Dans ces cas spéciaux, l'État prélèvera une garantie pour les dettes paysannes ; enfin, certains débiteurs recevront directement à l'aide de l'État grâce à un fonds spécial de 100 millions de couronnes.

En Pologne, les statistiques montrent les dettes agricoles en valeur de 4.621 millions de zlotys, dont 2.542 millions à long terme, 1.724 à court terme et 354 millions impôts et

autres taxes en retard. Les intérêts que paye cette dette se chiffrent à 500 millions de zlotys.

Aussi le gouvernement présenta-t-il quatre projets de loi concernant le crédit à court terme.

Le premier prévoit un maximum de 6 p. 100 pour les intérêts des créances garanties par hypothèques, à partir du 1^{er} avril 1933. Le remboursement du capital de cette dette ne pourra être demandé avant le 1^{er} octobre 1934, sauf lorsque la situation du débiteur le permettrait ou que le créancier le demanderait.

Le second projet a trait aux institutions de crédit qui accordent à l'amiable des facilités aux débiteurs agricoles ; une aide de 75 millions de zlotys est prévue au Trésor pour subvenir à ces institutions. On mobilisera ces engagements que le Trésor garantira dans la limite de 30 p. 100.

Dans le troisième projet on étend à la grande propriété les offices d'arbitrage en matière de crédits qui fonctionnaient pour la petite propriété. Ces offices pourront fixer la date de remboursement de la dette, échelonner le remboursement sur une période maximum de sept ans et limiter l'intérêt à 4,5 p. 100. Ces dispositions ne s'appliquent pas aux dettes provenant d'achats de marchandises contractées après le 31 décembre 1931.

Le quatrième projet autorise le ministre des Finances à fixer la quote des intérêts pour les dépôts aux caisses d'économie ainsi qu'aux sociétés coopératives de crédit.

L'Italie — malgré le succès de la « bataille du blé » et la sollicitude toute particulière que le gouvernement porte aux entreprises agricoles — dut s'occuper elle aussi de la question des dettes. Le décret royal n° 113 (plus tard converti en loi) du 24 juillet 1932 porte des dispositions en vue de faci-

liter l'extinction des dettes grevant l'agriculture, contractées à des taux excessifs.

Citons aussi, pour l'*Australie du Sud*, la loi n° 1939 du 12 décembre 1929 « pour faciliter le paiement des dettes contractées par les agriculteurs ».

En France, enfin, l'enquête du président des Chambres d'Agriculture publiée sous le titre : *La vérité sur la crise paysanne* relève les « disparitions des économies paysannes », « l'endettement de la propriété rurale », et les mauvaises conséquences agricoles, économiques, morales et sociales qu'entraîne un tel état de chose. Malgré donc que le prix des denrées soit artificiellement soutenu et que le paysan français réalise un rendement technique avancé, le mécontentement des agriculteurs (voir les discussions sur l'Office du blé) obligeront, peut-être, ici aussi, le gouvernement à intervenir plus directement.

CONCLUSIONS

Dans la politique de redressement agricole, que les pays ci-devant envisagés ont menée, on peut distinguer deux procédés essentiels :

Le premier procédé se caractérise dans tous les pays par un effort général de maintenir le niveau du prix, dans le but de stimuler la production.

Ainsi, on a d'abord procédé au déblocage des céréales, par des achats favorables aux agriculteurs, effectués au compte de l'État, par l'intermédiaire des Institutions centrales spécialement créées à ces fins.

La Roumanie a adopté cette politique du maintien des prix, par les seuls deux moyens possibles : « primes à l'exportation » ou « achats de céréales à des prix supérieurs

aux prix pratiqués sur les marchés internationaux depuis 1932 », et ceci en dépit des déficits budgétaires par lesquels se soldait chaque exercice.

Même aujourd'hui, la politique de la revalorisation des céréales est fortement soutenue, quoique l'on envisage un solde déficitaire de 350 millions de lei.

Voyant ensuite que le passif des agriculteurs devenait trop lourd et généralement difficile à liquider, chaque État a été contraint d'intervenir entre débiteur et créancier, afin de sauver les entreprises menacées par la ruine. C'est dans ce but que l'on envisagea un moratoire et plus tard des réductions de la créance.

Cependant, les résultats de ces modalités d'assainissement ne peuvent se dégager clairement que dans les limites de chaque pays et par rapport à leur situation économique, surtout que partout l'expérience est encore en cours.

En ce qui concerne la Roumanie nous en tirerons conclusion à la fin de cette étude.

Le deuxième procédé du redressement agricole est appliqué par les États-Unis¹.

On peut se demander si la Roumanie pouvait en tirer un enseignement. Nous ne le croyons pas ! Remarquons d'abord que le problème agricole aux États-Unis est un problème qui se rattache presque uniquement au prix de vente : en Amérique, la question de la technique agricole (autrement dit celle d'un bas prix de revient) est résolue. Pour la Roumanie, le problème est certainement aussi un problème de prix de vente, mais c'est surtout, et en tout premier lieu, un problème de technique agricole proprement dite, de prix de revient à bon marché. La politique roumaine doit s'attacher à réaliser

1. Voir N. Cristoveanu : *Thèse Doctorat*, p. 173.

un rendement agricole supérieur. Elle a, du reste, devant elle une large marge à couvrir, à peu de frais, que le rendement agricole monte de trois quart ou de moitié même, et la rentabilité des entreprises agricoles roumaines augmentera dans la même proportion.

Donc, pas d'analogie avec les États-Unis, où le prix de revient minimum ainsi qu'un rendement très supérieur, ont déjà été réalisés.

Quant à la solution monétaire, pas d'analogie non plus, puisque le stock métallique américain, avons-nous dit, dépasse de beaucoup la couverture-or légale et donne pleine sécurité à une expérience inflationniste, fut-elle même très avancées.

Il ne peut être de même pour la Roumanie où le stock or dépasse à peine de 1 p. 100 la couverture légale, de sorte que toute politique inflationniste, si atténuée soit-elle, pourrait être fatale à l'étalon monétaire.

Nous reprendrons du reste ce problème. Concluons pour l'instant que la Roumanie ne saurait suivre l'Amérique dans aucune de ses vastes expériences, entreprises dans le but de combattre l'endettement agricole.

CHAPITRE V

LA DOCTRINE ÉCONOMIQUE EN ROUMANIE. * LES SOLUTIONS ENVISAGÉES

Si le cri d'alerte qui s'élevait de l'autre côté de l'Océan trouvait en Roumanie un retentissement amplifié, c'est que le mal y était plus menaçant.

En effet, la Roumanie est un pays agricole par définition, dont la branche de production agricole est représentée par les 80 p. 100 de sa population, population actuellement dépourvue de tout revenu. Donc, la dépression économique dans laquelle l'agriculture était affectée devait entraîner indubitablement les autres branches de production.

A cet égard, il est évident que le problème d'allègement agricole requiert par ses graves répercussions l'attention générale. Au début on attaqua uniquement la question au profit des débiteurs agraires, parce que, depuis la guerre, le paysan était devenu le pivot de la production et de la politique, de sorte que toute menace de mécontentement — sinon de mouvement, avait le don de réduire les objections, sou-

1. Agriculture et forêts :

	1926	1927	1928
	p. 100	p. 100	p. 100
Céréales et plantes.	41,33	38,60	43,85
Elevage de bétail.	20,25	18,93	15,69
Production de bois	4,16	4,16	3,77
	<u>65,72</u>	<u>64,91</u>	<u>63,43</u>

Étude par M. Jordan « Le revenu national de la Roumanie », Bucarest.

levés par les créanciers. D'ailleurs, l'opinion publique leur était favorable. La nécessité de l'intervention de l'État étant ainsi acquise, nous allons voir les solutions proposées : on distingue quatre courants différents :

I. — L'exécution intégrale et forcée.

II. — L'exécution intégrale, mais comportant des facilités de paiement.

III. — La dévalorisation de la monnaie pour rendre la valeur de la créance au pouvoir d'achat de la monnaie lorsqu'elle a été contractée.

IV. — La réduction de la créance par rapport à la dévalorisation des garanties déposées et aux possibilités réduites du revenu des débiteurs.

On exposera chacune de ses tendances avec les critiques apportées.

I. — L'EXÉCUTION FORCÉE

Dans un régime normal des choses, l'exécution forcée étant la solution de droit commun, son application ne devait point être mise en cause. Les partisans de cette procédure y voyaient les avantages suivants :

Une stimulation de la volonté de paiement des débiteurs. Une liquidation des entreprises aux passifs, surcharges conduites par les anciens cultivateurs, incapables, imprudents et prodigues, ou tout simplement malchanceux, entreprises qui passeront dans la main d'autres propriétaires plus habiles et intrépides. Ces nouveaux propriétaires bénéficieraient de par les conditions — même d'acquisition, de la terre (vendue à vil prix) d'un premier avantage essentiel, de même celui d'un coût de production diminué, dont ils s'adapteront plus facilement au prix de vente baissé par la crise.

L'exécution forcée est donc tout à l'avantage de l'entre-

prise agricole concluent-ils, cela sans vouloir voir la réalité, estimons-nous. D'abord pour stimuler les paiements des dettes, il faut avoir en considération que par sa nature même, une dette peut être aussi un stimulant qu'un paralysant dépendant du profit net du débiteur agricole indispensable à l'entretien de sa famille et de l'entreprise en bonnes conditions. Donc il faut s'attaquer d'abord à la créance pour pouvoir permettre un raisonnable développement de l'entreprise, pour espérer un stimulant sûr de paiement. Aussi se peut-il que l'espoir d'un allègement du passif va rendre les débiteurs encore plus indolents, insensibles au devoir de l'amélioration technique de leur outillage (le défaut capital de la petite propriété surtout) De plus, la paysannerie est devenue, depuis la guerre, une force politique prépondérante, fait qui place la question sur le terrain politique plutôt qu'économique. Le passif agricole disparaîtra, mais guidé par les spéculations politiques, il ne mènera pas à une réduction raisonnable de la créance, mais à une radiation illicite. Il est incontestable que l'exécution forcée présente, en outre, un aspect de justice sociale : elle punit les improductifs et leur fait supporter seuls tout le poids de leur imprudence ou de leur prodigalité. Il est juste que cette assertion s'applique, mais seulement aux grands propriétaires qui se sont endettés pour acquérir des terres, pour faire des investissements inutiles, ou tout simplement pour gaspiller l'argent dans des voyages d'agrément dispendieux et stériles, et surtout bénéficiant d'une certaine culture économique et pouvant se rendre compte de l'anormalité et de l'éphémère prospérité de l'époque de 1924-1927.

Mais en ce qui concerne le paysan, on n'avait pas de reproches à lui adresser, car dépourvu de toute culture, muni d'un cheptel réduit et primitif, et exposé au jeu de la

concurrence du marché étranger et aux fluctuations monétaires imprévues, il aurait fallu le défendre, le protéger contre le danger qui le précipitait, malgré lui, vers l'ancien état de servage.

Il est un autre argument par lequel les adeptes de cette solution croyaient démontrer l'efficacité de l'exécution forcée en ce qui concerne le dédommagement des créanciers. Selon M. Stoicesco (haut fonctionnaire à la Banque Nationale de Roumanie) les dettes agricoles ne couvriraient que 24 p. 100 de l'actif des garanties pouvant être réalisées. Le total des dettes arrivait à un chiffre de 30-40 milliards leis ; or la valeur des terres cultivées (sans compter les forêts) est de 130 milliards de leis (13 millions d'hectares multipliés par la prise de 10.000 leis par hectare). Donc, on ne peut plus soutenir que le patrimoine des débiteurs ne garantit plus la réalisation des créances. En se basant sur ces chiffres l'auteur cité préconise seulement une réduction des intérêts avec l'institution d'un crédit agricole efficace. L'exécution forcée apparaissait comme une solution équitable, mais à l'époque de 1929-1930, lorsqu'elle était réalisable, aucun des créanciers ne pensait à une liquidation. Une autre conséquence aussi très importante aurait été la fixité des capitaux empêchant la fuite qui se pratique sur une échelle très étendue (8-8½ milliards)¹ au cours des années qui ont suivi la crise de confiance bancaire ; le contrôle de l'expropriation de capitaux ayant été introduit trop tard (au printemps 1933). L'argument irréfutable apporté par les adversaires de l'exécution forcée est que le paysan, victime des conditions économiques, se verra expulsé de son domaine, en laissant le terrain incultivé et improductif. Or, dans la mesure où

1. Voir le *Bulletin de l'Institution roumaine de conjoncture*, n° 3-4, p. 64, 1933, Bucarest.

l'État est responsable des conditions du milieu économique, il doit intervenir de même qu'avant (1864, 1919-1921, l'expropriation de la grande propriété), pour sauver et sauvegarder l'élément rural.

Les facilités de paiement.

Dans ce système on respecte l'intégrité de la créance ou on la diminue dans une mesure insignifiante. On lui apporte seulement des modifications en ce qui concerne les échéances reportées à une date ultérieure. On essaye de calculer la capacité de paiement du débiteur, en l'obligeant de s'acquitter avec la participation et la garantie directe ou indirecte de l'État.

Dans quelle mesure l'intégrité même de la créance est-elle encore respectée dès que ses éléments essentiels ont été modifiés? Nous rencontrerons plus loin la question. Arrivons aux modalités d'assainissement proposées¹. M. Manoilescu, ancien ministre de l'Industrie et du Commerce, ancien gouverneur de la Banque Nationale, suggère la conversion des dettes actuelles contractées à courts termes et à un taux d'intérêt élevé, en dettes à long terme et au taux d'intérêt réduit ». Le plan reflète les conditions de l'année où il fut proposé — 1930 — et tient compte des données changées depuis. Selon l'auteur, la conversion se ferait par une émission de rentes de l'État, à un cours rapproché du pair et à 11 p. 100 par an. Les créanciers recevraient des titres à la place de leur créance, tandis que l'État substitué à leurs droits, poursuivrait et réaliserait les créances en payant avec les sommes ainsi recouvrées, l'amortissement et les intérêts aux détenteurs de rentes. Le service de la rente

1. Voir Corteano, *op. cit.*, le texte des différentes places et leurs commentaires. Voir N. Cristoveanu : *Essais critiques sur la politique roumaine*, p. 190.

serait assuré par 7,2 à 9,5 milliards de lei par an, suivant les calculs de l'auteur.

Quels sont les avantages de la solution proposée? Et tout d'abord une distinction : si les créanciers n'acceptent pas des titres de rente, c'est dès le début l'échec de l'opération. On ne peut estimer l'importance des créances dont les détenteurs acceptèrent la conversion, mais on peut admettre que la rente réussisse à être placée, et qu'elle inspire à son possesseur plus de confiance que sa créance primitive, autrement malaisée à recouvrer. Suivant les calculs de l'auteur, l'ensemble des dettes atteignait 60-80 milliards de leis. Ce sont donc des rentes de même valeur qui doivent être jetées sur le marché. Cela permettrait à toutes les catégories de débiteurs et surtout aux banques en difficulté d'acquitter leurs dettes, de recouvrer leur solvabilité toutefois artificielle¹ n'étant pas basés sur une création supplémentaire de valeurs ni de biens. Les détenteurs de rente d'autre part présentant leurs titres, en demandant des avances à la Banque Nationale et celle-ci les leur accordant (obligatoirement suivant ses statuts jusqu'à 30 p. 100 de son émission) le marché verra affluer 6 à 7 milliards de leis gonflant artificiellement la circulation. Les particuliers avertis, — l'immense majorité croyons-nous, — n'hésiterent pas dans ces circonstances et pour plus de sûreté, d'envoyer leurs avoirs à l'étranger, ou d'acquérir sur place même, des devises étrangères. Ce qui, avec la dépréciation du lei, épuiserait en même temps le stock-or de la Banque d'Émission. En admettant cependant que l'Institut d'Émission n'acceptât pas de faire l'avance sur titre, ceux-ci, croyons-nous, ne trouveraient pas preneur. Le créancier, en effet, a

1. Encore que la réduction du taux d'intérêt à 44 p. 100 et un retrait de dépôts pourraient amener de nombreuses faillites.

accepté la rente parce que plus liquide que sa créance, s'il n'obtient pas avec elle une avance à la Banque Nationale, il est forcé, afin de la réaliser, de la vendre, et comme tous les détenteurs feraient probablement le même calcul, le marché roumain — à capacité très réduite et saturé de papiers d'État — arriverait à un engorgement rapide et certain. La rente de la conversion ne manquerait pas de baisser, entraînant dans sa chute les autres valeurs à revenu fixe. Et le créancier ne parviendrait facilement pas à recouvrir l'intégrité de sa créance.

Envisageons aussi le troisième aspect de la question, le service de la rente au cas où il ne peut être assuré par les revenus du portefeuille agricole prélevé par l'État, c'est le budget qui devrait en supporter la différence, qui — les faits ultérieurs l'ont assez démontré — serait allée en augmentant. Certainement l'État n'aurait pu parer au déficit budgétaire qu'en suspendant le coupon de la rente, ce qui aurait entraîné un effondrement des titres sur le marché, équivalant en fait à une annulation des dettes, mais cette fois-ci aux dépens des détenteurs de rente, et non plus des créations primitives. Le succès du plan s'avérerait trop aléatoire, étant donné l'incertitude de la conjoncture économique, aussi la solution proposée ne fut-elle pas retenue.

Dans le système préconisé par M. Madgearu (1930) alors ministre de l'Industrie et du Commerce, on devrait en premier lieu par une loi contre l'usure, ainsi que par la suspension des exécutions forcées pendant une année, obliger les créanciers à conclure des arrangements transactionnels avec leurs débiteurs¹.

1. Nous avons déjà envisagé les lois contre l'usure dans la 1^{re} partie chapitre III, § 1^{er}. Nous rencontrerons les mesures suspendant les exécutions forcées dans le chapitre II, section III de la 2^e partie.

La modalité d'allègement diffère de la précédente en cela qu'elle exige une réduction de la créance, mais elle précocise en fin de compte, une émission de timbres sur le marché, dans le but d'acquitter les dettes, ce qui rejoint la solution de M. Manoilescu, et appelle de notre part les mêmes observations. Selon M. Madgearu, le débiteur agricole susceptible de conversion et ayant rempli dans ce but les conditions nécessaires, convoquera son créancier par devant une commission d'arbitrage, laquelle après discussion contradictoire, procède à la novation du titre en réduisant la créance. Les créances ainsi amputées et présentant des garanties réelles dépassant 50 hectares seront gérées par « l'Institut de Crédit hypothécaire transitoire » : celles à garanties au-dessous de 50 hectares par la « Caisse rurale » et celles démunies de garanties réelles, par la « Banque centrale Coopérative ». Le plan ne prévoit cependant pas que la décision de la commission d'arbitrage est obligatoire pour l'Institution chargée de la gestion de ce titre réduit.

Et quels seront les créanciers qui dans ces conditions accepteront la novation ? Fort peu assurément. Quant à la situation des Institutions mentionnées, elle est encore plus aléatoire, le montant total des dettes n'est pas déterminé. L'auteur du plan l'estime à 30 milliards de leis dont 20 seront soumis à la réduction par arbitrage ; il restera donc à payer 10 milliards, dont l'État garantirait 5 milliards. L'État accorderait aux Institutions chargées de la gestion des subventions provenant des ressources exceptionnelles et s'élevant à 2-3 milliards ; pour le reste des titres et obligations devront être émis soit à l'intérieur du pays, soit à l'étranger bien que ce dernier placement apparaisse comme très problématique. Ce que l'on recherche dans notre période de dépression, c'est la réalisation rapide et complète des capi-

taux par dessus tout. On n'en trouvera pas qui veuillent participer à une longue opération de liquidation du passif et encore sans avantages certains. La solution ne fut pas retenue par le Gouvernement.

M. C. Argetoyano (ancien ministre de l'Agriculture, et en tant que ministre des Finances en 1932, l'un des auteurs de la loi sur l'assainissement agricole) estimait à cette époque — toujours en 1930 — trouver les fonds nécessaires aux opérations de conversion, dans un emprunt conclu à l'étranger et s'élevant à un milliard de leis-or. L'opération est la suivante : 50 p. 100 du montant de la dette sera payé directement par le débiteur à sa banque créditrice : 40 p. 100 du restant sera acquitté immédiatement par l'État, lequel se substituant aux débiteurs, prenait, afin de se couvrir — une hypothèque sur leur fortune personnelle. Etant donné les avantages qui leur sont ainsi faits, les banques consentiront à une réduction de 10 p. 100 sur les créances (capital-intérêts). On prévoit également une revision des créances avant que l'État procède à l'avance de 40 p. 100 sans que le plan en donne les détails¹. Cette solution n'arrivera pas à être réalisée, de même que la première loi sur les recettes agricoles (avril 1932), et M. Argetoyano qui suggéra la plupart des dispositions, n'employa pas cette modalité. Du reste, un emprunt à l'étranger paraissait assez malaisé à réaliser, malgré les immenses richesses de la Roumanie. L'opération restait de grever finalement le Trésor public du milliard-or emprunté.

Cependant, l'ensemble des partis politiques reconnaît la nécessité pour l'État d'intervenir dans la question des dettes agricoles. On trouve aussi dans un périodique du parti

1. Voir C. Argetoyane *Sur le Crédit Agricole* (en roumain), Craiova, 1930.

national-libéral, une étude signée par le professeur V. Slăvesco¹. Après avoir reconnu la nécessité et la difficulté de l'intervention de l'État, l'auteur fait la proposition de principe suivante : 1° transformer les dettes actuelles à court terme, en dettes à long terme ; 2° réduire l'intérêt ou l'annuité à la capacité de paiement du débiteur-agriculteur ; 3° prise en charge de l'État d'une partie des intérêts imposés aux débiteurs en compensation des « impôts énormes payés jadis et encore maintenant » par l'agriculteur. L'auteur consent à la réduction des créances afin de compenser les taux élevés d'intérêts perçus au cours des derniers cinq ans par les créances, et compenser également l'incontestable revalorisation interne du lei stabilisé, telle qu'elle peut être observée au cours des derniers quatre-cinq ans. Mais il faudrait en même temps procéder à une conversion de toutes les créances et enfin concentrer et organiser les établissements de crédit.

Telles étaient les suggestions essayant de sauvegarder dans une certaine mesure l'intégrité de la créance. Mais il faut voir les critiques qu'elles pouvaient soulever. Pour cela il suffit de citer les remarques faites par M. Roger Auboin, conseiller technique auprès de la Banque Nationale depuis la stabilisation (février 1929) dans un rapport confidentiel² adressé au ministère des Finances et au gouverneur de l'Institut d'Émission. M. Roger Auboin accepte aussi comme particulièrement légitime, l'intervention de l'État roumain pour empêcher le jeu normal du droit commun de dépouiller les petits agriculteurs obérés par la baisse brutale des prix, mais néanmoins il considère comme indispensable :

1. V. Slăvescu dans la revue *Democratia* du 15 mars 1928, p. 5 (en roumain).

2. *Bulletin d'information de la Banque Nationale*, publication mensuelle en français, septembre 1932, Bucarest.

a) de ne pas miner l'esprit d'épargne déjà si faible de la Roumanie.

b) de limiter à une annuité fixe le sacrifice demandé à l'État, car dans la situation actuelle du Trésor tout engagement indéfini ou trop élevé équivaut à une faillite certaine et à une inflation inévitable. (Application faite dans la loi du 7 avril 1934 dont il sera parlé plus loin).

c) de ne pas jeter des obligations sur le marché pour ne pas diminuer davantage la valeur des autres titres d'État.

d) d'éviter toute répercussion sur la Banque Nationale et la monnaie (allusion au projet qui allait devenir la loi d'avril 1932, qui par la conversion automatique en dettes à long terme de tous engagements des petits agriculteurs même pour les sommes infinies et la conversion également de tous les autres règlements plus la réduction massive des dettes, rendait irrecouvrables au moins 4 milliards du portefeuille de la Banque Nationale).

M. Roger Auboin préconise les principes suivants pour concilier le but légitime de la loi avec les nécessités financières de l'État et de la Banque Nationale.

1° Ne prévoir des mesures générales que pour les petits agriculteurs de 5 hectares au plus, en excluant les toutes petites sommes. « Une réduction forfaitaire de la dette serait particulièrement justifiée si elle correspondait à une réduction, non pas de la dette initiale, mais du taux des intérêts accumulés ». Respecter les garanties (gages hypothèques), mais comme l'impôt, surtout dans la situation actuelle donne un résultat incertain, la réalisation est plus sûre que par une taxe spécialement créée.

La lettre continue : « S'il faut intervenir, c'est surtout sur le taux d'intérêts (pour provoquer la réduction de la créance) restreindre les mesures au véritable agriculteur et

aux dettes pour les exploitations agricoles, autrement l'exécution indéfinie des mesures prises rendrait l'application matériellement impossible. M. Auboin porte également critique sur les banques roumaines qui, sans avoir effectué d'amortissements suffisants, ont encore eu l'imprudence de considérer comme « un bénéfice distribuable », les intérêts élevés dus, mais non payés par leurs débiteurs : il conclut rappelant encore que : « tous les projets cherchant une solution au problème dans un recours plus ou moins habituellement déguisé à la Banque Nationale ne sont évidemment que des solutions d'inflation que la Banque Nationale se doit de repousser et dénoncer énergiquement, et que, ce qu'elle peut tout au plus faire, c'est appliquer à une partie de son portefeuille agricole, l'effort d'amortissement qu'elle poursuit, tout en comprimant tout par les revenus de son portefeuille.

On doit rendre hommage à l'habileté du gouvernement libéral qui, par la dernière loi d'allègement des dettes : « La liquidation des dettes agricoles et urbaines » du 7 avril 1934, a su créer un compromis entre la réduction nécessaire et inévitable de la créance en soi-même et la sauvegarde du portefeuille agricole de la Banque Nationale (qu'on va exposer plus loin) ».

La dévalorisation monétaire.

Un autre système préconisé par l'allègement des dettes est « la dévaluation de la monnaie », il est vrai « limité », mais c'est justement là le point sensible.

La doctrine prend le nom de restabilisation, pour ne pas dire « inflation » ou « dévalorisation » de la monnaie. L'expression eut été trop flagrante et par cela effrayante. L'opération consiste dans la dévalorisation de la monnaie

par la diminution de la couverture-or établie par la loi de la stabilisation de février 1929, donc de procéder à une restabilisation. Les conséquences immédiates seront, la possibilité de l'État d'émettre du papier-monnaie qui, jeté sur le marché, entraînera une hausse générale des prix, qui à son tour augmentera les revenus des producteurs, dans l'occurrence des débiteurs agricoles. De même, la créance sera rendue au pouvoir d'achat lorsqu'elle a été contractée, donc les débiteurs pourront acquitter leurs créances par une garantie revalorisée. Le système paraissait tout à fait équitable et les résultats très alléchants.

La doctrine se réduirait, somme toute, aux points suivants¹ :

a) On constate en premier lieu la grande dépression des prix agricoles. Puis on présente l'augmentation constante de l'actif et du capital bancaire, avec, tout naturellement la diminution des garanties affectées aux créances et donc irreouvrabilité de celles-ci. Les biens ont perdu 40 p. 100 de leur valeur, et, dans cette baisse générale, il n'y a que le taux d'intérêt et la spéculation qui ont marqué des bénéfices inconcevables². Ajoutons-y quelques données édifiantes :

D'après la statistique des banques du pays entier, la somme du capital total en 1919 était de 711 milliards. Depuis lors il s'est considérablement accru. Mais alors d'où vient-il ? De dépôts, de comptes créditeurs, d'entreprises

1. Citons Gr. Junian, *La Restabilisation est-elle nécessaire en Roumanie*, Buc. 1932. — Prof. Tasca *Restabilisation et inflation* Buc. 1932. — André Corteano, *La stabilisation monétaire en Roumanie*, mai 1932, F. Oromolu. *La stabilisation monétaire roumaine, thèse*, Paris, 1930.

2. Les bénéfices de certaines banques touchaient des chiffres inimaginables, aussi remarque-t-on la progression des intérêts accumulés :

En 1925 capital :	16 millions,	bénéfice net :	43 millions.
— 1926 —	48 —	— —	15 —
— 1927 —	20 —	— —	16 —

d'après l'avis de V. Potârca.

prospères ou de l'accumulation des intérêts avec des chances de paiement réduites (les garanties étant dévaluées de 40 p. 100 par rapport à la valeur quand elles ont été affectées).

En plus, les budgets qui se sont suivis depuis 1930 marquent des déficits inquiétants. Ainsi si on prend comme base 100 pour 1930, les recettes réalisées au cours de l'exercice 1931 n'arrivent qu'à 71,61 p. 100, en 1932 seulement 63,20 p. 100, et en 1933 la situation s'accroît. Aussi, le revenu national a subi une diminution catastrophique depuis 1929 (date de stabilisation) tel qu'il représente seulement 56,96 p. 100 de ce qu'il représentait en 1929. La recrudescence de la situation devient de plus en plus aiguë; le crédit complètement paralysé, le Trésor public saccagé (10 milliards déficit), la Banque Nationale même dans une position difficile : contre 28 milliards engagement à vue, elle a un actif consistant en 10 milliards or et devises (mais où l'or détient 90 p. 100) un portefeuille en partie immobilisé en raison du marasme économique, et enfin une dette de l'État de 7,5 milliards.

Les adeptes de cette doctrine soutiennent que les causes de cette situation malaisée résident dans la stabilisation.

a) Parce qu'on a stabilisé à un moment inopportun. La première condition d'une opération de stabilisation est l'équilibre budgétaire. Or, l'année 1928 se soldait par des déficits : celui de la balance commerciale de 5.226 millions, entraînant celui du budget avec 4.700 millions et évidemment celui de la balance des comptes avec plus de 9 milliards.

b) La stabilisation a été faite à un taux trop élevé (20 p. 100 au-dessus). En 1925, lorsque le lei allait vers une dévalorisation de plus en plus accentuée, pris par un sentiment de fierté nationale et de confiance dans l'avenir, le gouvernement s'obligea à soutenir par tous les moyens

le cours du « lei » sur les marchés étrangers. Dans ce but, une convention intervint entre l'État et la Banque Nationale, visant à la revalorisation totale de la monnaie. La Banque Nationale dépensa à cette opération 8,5 milliards, dont 3 milliards du budget de l'État. Avec ce sacrifice, la devise nationale augmenta et elle fut stabilisée à un taux de 3,10 francs-or pour 100 lei nouveaux (ce qui revient que le lei en 1929 est de 33 fois environ au-dessous de sa valeur en 1913, mais les conséquences seront au détriment de la situation économique).

Cette politique de revalorisation rendait le pouvoir d'achat de la monnaie à l'extérieur plus grand qu'à l'intérieur. Par contre, le pouvoir d'achat des revenus étrangers se sont trouvés diminués par comparaison aux marchandises produites en Roumanie, d'où une diminution d'exportation juste au moment où les besoins étaient plus grands.

Aussi les prix à l'intérieur étant supérieurs aux prix à l'extérieur (on payait en Roumanie 58-59 fois plus cher qu'en 1913, tandis qu'à l'étranger seulement 32 fois), et comme la tendance naturelle et générale des prix pratiqués à l'intérieur est de se mettre au niveau des prix pratiqués à l'étranger¹, la stabilisation hâta et accentua la baisse des prix déjà atteints par la crise agricole récemment déclanchée. Donc les conséquences allaient tout à fait à l'envers des effets espérés : diminution des exportations, alors qu'on avait besoin d'une balance commerciale des plus actives, fuite des capitaux effrayés par l'inflation et attirés vers les marchés boursiers et des marchandises de l'étranger, par leur pouvoir acquisitif avantageux : d'ici pénurie des capi-

1. Voir *Le cours spécial d'économie politique*, 1931-1932, par M. le professeur Ch. Rist. — Voir *Monnaie, prix et change*, par M. le professeur Albert Aftalion, p. 150.

taux et un taux d'intérêts toujours plus élevé pour tenter les rapatriements des capitaux évadés (surtout que sur le marché monétaire roumain des capitaux étrangers n'affluent guère).

La normalisation de la vie économique, sitôt la stabilisation effectuée, ne se montra point.

Donc, les bienfaits d'une restabilisation par une dévaluation de la monnaie seraient immenses, soutenaient les propagateurs.

L'État d'abord, par une réévaluation de l'encaisse-or de la Banque Nationale, paiera facilement ses dettes à l'Institut d'Emission.

Les particuliers ensuite, grevés presque chacun d'un lourd passif à liquider, procéderont à leur tour et avec une très grande facilité de payer leurs créances sans que les complications procédurales et les iniquités des lois sur l'allègement des dettes agraires et urbaines se produisent. Les lois d'allègement ne favorisant que les débiteurs au détriment de leurs créiteurs.

En conclusion, la restabilisation apporterait la véritable solution équitable et le redressement économique national.

Les objections que souleve cette doctrine se réfèrent :

a) Aux origines de la crise ;

b) A l'opération de stabilisation ;

c) Aux effets supposés salutaires de la restabilisation ;

a) En ce qui concerne les origines de la crise, on allègue que la dépression des prix actuels est due à la surproduction, elle-même un effet de la guerre et de l'après-guerre et surtout de l'autarchisme économique. Nous croyons pourtant que si la stabilisation n'est pas une cause directe de la crise, elle y a tout de même collaboré indirectement. C'est incontestablement la méfiance à l'égard de la monnaie, manifestée

pendant l'inflation, allant jusqu'à ce qu'on appelle « la fuite devant la monnaie », qui a déterminé le mouvement vers la hausse des prix.

Dès lors, une fois la confiance dans la valeur de la monnaie rétablie par la stabilisation : le mouvement contraire vers la thésaurisation s'est produit. Cette raréfaction de la monnaie corrobora pertinemment à la tendance vers la baisse des prix¹. Aussi M. Rist dans son Cours d'Économie politique (Doctorat 1931-1932), montre de quelle manière le pouvoir d'émettre de nouvelles quantités de papier-monnaie constitue comme une sorte de matelas contre l'influence des variations des prix des pays à monnaie-or, et donne comme exemple la baisse brusque des prix provoquée par la crise de 1920 survenue aux États-Unis, qui a à peine effleuré le pays au régime de papier-monnaie.

En conclusion, la stabilisation a adapté le terrain et a favorisé le développement de la crise.

b) Quant au taux de la stabilisation choisi en Roumanie, il y a certainement des réserves à faire sur les conditions dans lesquelles l'opération a été effectuée. Il est vrai que dans la période de « préstabilisation » qui pouvait garantir et diriger vers un choix heureux du taux, la moyenne du dollar étant de 167,17 en 1927 et de 163,74 en 1928 (165 pour les deux années), on a choisi le taux de 167,18 intentionnellement inférieur au taux du change effectif. Il faut cependant tenir compte du fait que le taux d'une monnaie qui n'a que 2 p. 100 — 2,50 p. 100 au maximum d'excédent en sus de la couverture-or obligatoire, a un équilibre très sensible aux déficits des budgets, des balances commerciales et des comptes. Or, l'année 1928 se soldant par un déficit de 9 mil-

1. Voir monnaie, *prix et change*, par Albert Aftalion, p. 123.

liards de la balance des comptes absorba presque complètement la mesquine marge de l'excédent des devises-or étrangères.

D'ailleurs si la Roumanie a heureusement une balance commerciale active c'est pour arriver à peine à combler les trous de la balance des comptes.

De même, la file des déficits budgétaires est ininterrompue depuis 1929.

En conclusion, la preuve que le taux de stabilisation est artificiel, c'est qu'il est encore aujourd'hui artificiellement maintenu, grâce au contrôle des devises institué par la Banque Nationale.

c) Mais si les objections soulevées à l'égard des origines de la crise et du taux de stabilisation sont réfutables, celles à l'égard des effets sont irréfutables. Naturellement les partisans de cette doctrine, attirés par le mirage de la prospérité qu'on a éprouvé pendant la période d'inflation 1924-1927, y voyaient le remède salutaire. A vrai dire, c'est à cette époque-là que les plus grands revenus furent réalisés. Or, aujourd'hui, le manque de revenus provoque le malaise économique général. Il reste seulement à voir si les circonstances économiques actuelles sont propices pour produire les mêmes résultats qu'en 1924-1927. D'après « la théorie du revenu » le grand économiste, M. Albert Aftalion, affirme que les oscillations des prix sont dues plus souvent aux variations des revenus en monnaie nationale, qu'aux courbes de l'offre et de la demande. M. Aftalion constate que l'ascension des « index nombres » généraux des prix en France, durant les années 1922 à 1924 suit la hausse du cours du dollar, or, pendant ce temps, l'accroissement de la production et l'augmentation des importations est considérable, donc on ne peut associer la hausse de prix à une

réduction de l'offre des marchandises, mais par antithèse, elle suppose une élévation des courbes de demandes.

En conclusion, le stimulant de la demande ne résulte que d'une croissance des revenus, qui, à leur tour, sont la conséquence directe de l'ascension des changes étrangers. De même, peu importe que cette augmentation des revenus ne soit que « nominale », cela veut dire « due à une monnaie progressivement dépréciée » et même si par cela une certaine catégorie d'individus verront leur revenu réel annihilé par la hausse même des prix. Parmi les catégories d'individus qui prennent part à cette augmentation des revenus, M. Aftalion insère « celle des exportateurs » (qui nous intéresse le plus). Maintenant si on scrute les événements économiques, inflationnistes en Roumanie pendant la période de 1924 à 1927, on constate que les phénomènes se sont produits fidèlement, conformément aux assertions de la théorie du revenu. Mais est-ce réellement le seul facteur qui ait agi en l'occurrence? Nous ne le croyons pas. A cette époque, dans tous les pays, la tendance générale des prix était vers la hausse (jusqu'en novembre 1929, époque à laquelle la baisse a été déclarée). En Roumanie, les prix de gros suivirent cette tendance à la hausse, d'un côté stimulés par l'inflation, de l'autre, cherchant naturellement à se mettre au niveau élevé des prix pratiqués à l'extérieur. A son tour, le revenu des exportateurs de blé (ou d'autres produits roumains, tels que : le pétrole, le bois, le bétail, le sel, etc...) augmenta parce que le prix de revient de leurs marchandises progressa dans une proportion plus petite que les prix de vente, qui étant accru à travers le change proportionnellement avec la dépréciation de la monnaie, cherchaient aussi de s'adapter aux prix de vente extérieurs, toujours croissants. Poussé par ces deux stimulants le revenu que constitue le

décalage entre le prix de revient et le prix de vente était exceptionnellement grand. Les faits le confirment pertinemment. En 1927, le wagon de blé était vendu à 150.000 leis ; sur cette somme l'Etat prélevait 50.000 leis à titre de taxes. Il restait donc une grosse marge de revenus aux producteurs et aux intermédiaires. Lorsque la baisse des prix se déclara — l'inflation, enrayée par la stabilisation, engrena les prix des produits roumains dans la dégringolade des prix internationaux.

Étant donné cet état de choses, c'est à voir si une nouvelle inflation pourrait en premier lieu élever les revenus, et enfin si la situation de l'encaisse-or roumain est de nature à lui assurer une limitation.

Nous croyons que la tendance d'adaptation des prix intérieurs aux prix extérieurs étant d'une force plus grande, entraînerait les prix roumains vers la baisse générale, même si une dévalorisation de la monnaie cherche à l'amortir. De plus, la chute étant excessivement brusque, le décalage entre les prix de revient et les prix de vente, ne pourra créer qu'un très faible revenu, de très courte durée. Les deux courbes de prix, séparées par le décalage, se rejoindront après un bref parcours, pour continuer ensemble la route vers la baisse.

Donc, le revenu n'augmentant pas par une dévalorisation « limitée » de la monnaie dans la période descendante de la crise, le principal pilier de la doctrine de restabilisation par la dévalorisation s'écroule. Seulement une dévalorisation progressive aurait donné certains résultats. Mais comme la couverture-or de l'émission monétaire n'ayant pas de supplément, une dévalorisation progressive entraînerait très facilement l'étalon monétaire roumain vers une dévalorisation totale, sans qu'il soit au pouvoir de personne

de l'arrêter. Aussi faut-il avoir en considération quelques objections sur l'efficacité de cette doctrine par rapport aux possibilités de placement des produits roumain et à la nouvelle politique économique autarchiste internationale. Le régime inflationniste implique une augmentation des exportations pour équilibrer la balance d'escomptes. Cette chose est tout à fait simple pour les pays industriels ; on travaillera avec trois équipes — jour et nuit — on augmentera l'outillage, etc... Mais pour un pays agricole la question se complique. Le hasard des intempéries peut effacer d'un coup les efforts de l'homme (par exemple, la sécheresse de l'année précédente ayant diminué de 39 p. 100 la production, l'excédent destiné à l'exportation a été fortement réduit. De même la défense contre la concurrence des produits étrangers aux prix diminués par le change, est très aisée, derrière les barrières des contingentements, compensations et taxes douanières que l'on pratique aujourd'hui dans une très large mesure.

En dehors de toutes ces difficultés de l'efficacité, il faut estimer en plus les douloureuses conséquences de la période d'ajustement de l'inflation. Tous ceux avec un revenu réel « fixe » : les salariés de l'État et des autres institutions, les rentiers, etc... verront leur pouvoir d'achat amoindri. Par contre, les prix de détail, soumis à l'esprit de spéculation et de précaution des commerçants, prendront une allure vertigineuse vers la hausse, et sans qu'on le sache, si les dispositions répressives et préventives de l'État seront efficaces. Devant ajuster les appointements, l'État sera forcé d'augmenter les impôts sur les nouveaux revenus. D'ici une annihilation générale des revenus fussent-ils nominaux ou réels. Les débiteurs aussi, dont les garanties seront exécutés, toucheront un prix plus élevé, mais moyennant une monnaie qui tend à se dévaloir.

A son tour, l'État aura des difficultés d'ordre budgétaire et de paiement du coupon de ses dettes à l'étranger. En dernière analyse, admettons que l'État réussisse, la reprise des affaires prépare une nouvelle surproduction, avec toutes ses conséquences inévitables et fatidiques. Donc, en suivant cette doctrine, ses flèches se retourneront toujours contre lui.

La réduction de la créance.

La réduction de la créance étant la solution qui présentait le plus d'aisance et d'efficacité, le Gouvernement roumain finit par s'y rallier. D'ailleurs, toute solution donnée au problème de l'endettement exigeait un sacrifice de l'obligation. Mais est-ce que le créancier acceptera plus facilement ce sacrifice ? La confirmation est donnée par les lois mêmes d'allègement qui ont été appliquées et dont le principe de base, même déguisé, est la réduction de la créance, sauf certaines discriminations tenant à la qualité des débiteurs, à la nature de leur exploitation, aussi bien qu'aux causes mêmes de leurs endettements, à la date et enfin où les dettes ont été contractées. La série des lois d'allègement commence le 19 avril 1932 et finit le 7 avril 1934.

Quatre lois se sont succédées durant cette époque, dont les trois devancières n'ont donné que de faibles résultats, étant donné leur brève durée d'application. Il est cependant nécessaire de faire un exposé succinct, pour examiner la filière de la technique législative et l'évolution des principes économiques de l'allègement des dettes.

Les lois préliminaires.

Le projet étant introduit depuis le 20 novembre 1931, donc sept mois avant, les créanciers qui voyaient leurs droits menacés, se précipitèrent pour presser les formalités d'exé-

cution forcée, ou bien en intenter d'autres, afin de profiter des dernières applications du droit commun. Pour parer à cet état de choses, qui allait à l'encontre du but poursuivi par la loi d'assainissement, certains députés ont apporté un projet devenu tout de suite la loi du 18 décembre 1931, par laquelle « on suspend jusqu'au 15 février 1932 tous actes de poursuite ou d'exécution, de quelque nature qu'ils soient, de quelque titre qu'ils découlent et arrivés dans n'importe quel stage, intentés contre les biens ruraux. L'énumération de la loi est énonciative et non limitative : toutes les catégories de biens ruraux et même ceux non prévus par elle sont appelées à en bénéficier. Les déclarations en faillite des commerçants créanciers, des agriculteurs, seront aussi suspendues. De même, l'échéance des traites des débiteurs agraires sera considérée de plein droit permutée au 15 janvier 1932. Pendant la suspension, le taux d'intérêt de toute créance sera celui de la Banque Nationale. Sont exceptées les poursuites en faveur des propriétaires agricoles pour l'encaissement des fermages non payés de même que de pension alimentaire et en faveur du fisc.

La loi protège aussi le droit des créanciers : elle annule les constitutions de droit réel et de privilèges accordés par les débiteurs sur les mêmes biens ruraux immobiliers, pour prévenir la poursuite et l'exécution des dettes échues, ou dont l'échéance est entre la date de la présente loi (18 décembre 1931) jusqu'au 15 février 1932.

Les derniers articles abrogent toutes les dispositions contraires à la présente loi. La loi expirant trop tôt, elle a été prolongée par deux autres lois.

Ce fut d'abord la loi du 13 janvier 1932, jusqu'au 15 mars 1932 et enfin, la loi du 12 mars 1932, qui prolongèrent les mesures prises jusqu'au 1^{er} mai 1932.

Toutes les dispositions législatives viennent en aide aux créanciers, interdisant les décisions définitives qui pourraient modifier la situation des débiteurs.

On peut dire que ce sont les lois qui ouvrent la série des lois exceptionnelles.

La loi sur l'allégement des dettes du 19 avril 1935.

Cette loi qui comporta sept mois de débats parlementaires, a eu par ironie, une application dérisoire d'une année, succombant enfin définitivement devant la Cour de cassation (sections unies) pour cause d'anticonstitutionnalité. Les principes économiques généraux de cette loi se reflètent dans chaque titre distinctement. L'objet de la loi est exprimé dans l'article premier du premier titre ainsi « c'est de venir en aide aux citoyens roumains, propriétaires de biens ruraux et de terrains destinés à l'agriculture quel que puisse être leur emplacement et sont susceptibles d'être assainies dans les conditions de la loi, toutes les dettes envers tout créancier, soit particulier, soit banque ou institution de crédit.

Le deuxième titre contient l'assainissement de la petite propriété par la « conversion de droit » (expression peu adéquate à l'opération) qui consiste dans : la réduction de la créance de 50 p. 100 et le reste amortissable en trente ans, avec un intérêt de 4 p. 100. Les bénéficiaires sont les propriétaires de 10 Ha au moins, dont les biens agricoles représentent au moins 30 p. 100 de leur patrimoine, et sans tenir compte de l'étendue de leur terre : les colons, les propriétaires dans la région du front, les associations paysannes d'exploitation des forêts : « mosneni et razesi, etc. »

En cas de non paiement des trois années consécutives le débiteur est décliné des bénéfices de la loi.

Le troisième titre contient l'assainissement de la moyenne et grande propriété (c. v. d. au-dessus de 10 Ha).

Les modalités d'allégement sont au nombre de quatre :

a) L'allégement par la réduction des intérêts calculés à l'échelle suivante :

10 p. 100 pour les dettes contractées en 1931, capital, intérêts et accessoires.

20 p. 100 pour les dettes contractées en 1930, capital, intérêts et accessoires.

30 p. 100 pour les dettes contractées en 1929, capital, intérêts et accessoires.

40 p. 100 pour les dettes contractées en 1928, capital, intérêts et accessoires.

50 p. 100 pour les dettes contractées en 1927, capital, intérêts et accessoires.

Le paiement de la créance réduite sera fait : 10 p. 100 en six mois et le reste en deux ans.

b) L'allégement judiciaire consiste dans l'offre faite par le débiteur de payer minimum 60 p. 100 du total de ces créances (capital, intérêts et accessoires). L'offre sera présentée au Tribunal par le débiteur. Le rôle du Tribunal sera de fixer dans les limites de la loi, mais d'après ses appréciations, les quatre points suivant concernant la créance : sa réduction, son terme de paiement, les annuités et le taux d'intérêts.

Le paiement de la créance réduite sera fait avec tout au plus 50 p. 100 du revenu du débiteur, et amortissable en maximum trente ans.

c) L'allégement à l'amiable consiste dans la permission que la loi donne de réaliser à l'amiable les deux modalités précédentes, restant au Tribunal compétant seulement l'homologation de l'accord qui acquiert ainsi le caractère d'une décision.

d) L'allégement pour l'ajournement des exécutions.

Cette modalité est mise à la disposition des moyens et grands propriétaires qui ne pouvant payer, vu leurs revenus insuffisants, et ne voulant recourir aux autres moyens d'allégement, demandent un ajournement de l'exécution forcée en prenant en échange l'engagement de liquider leurs dettes en trois ans.

L'ajournement est un simple moratoire et la décision ne constitue pas un titre exécutoire à la fin de la période de trois ans.

Les bénéficiers sont les propriétaires qui possèdent plus de 10 Ha et que au moins 60 p. 100 de leurs dettes ont été contractées en vue d'acquérir des terres ou d'augmenter l'inventaire vif et mort ou pour faire des constructions agricoles. Pour non paiement à terme d'une annuité, le Tribunal décidera à la demande de n'importe quel créancier non payé, la déchéance du débiteur. Celui-ci n'a qu'un recours devant la Cour d'appel. Le quatrième titre règle les rapports entre les Institutions de crédit agraire, l'Institut d'Émission et l'État, dans le but de répartir équitablement les pertes et facilités, la situation des banques et du crédit.

Aussi, toutes les institutions de crédit peuvent utiliser leurs fonds de réserve, ainsi que leurs réserves latentes, pour amortir la dépréciation de leur portefeuille. La Caisse d'Amortissement pourra émettre des titres d'hypothèque au porteur, jusqu'à une valeur égale au quantum des créances restées après la réduction pour le compte des institutions de crédit et seulement la moitié pour le compte des « Coopératives de Crédit ». De même les banques, inclusive la Banque Nationale, doivent prolonger les créances arrivées à leur échéance neuf mois après, mais il faut qu'elles soient renouvelées. L'État s'engage à son tour — dans l'article

final de la loi — à subvenir aux opérations de liquidation des effets commerciaux dont l'échéance a été prorogée en couvrant les pertes des institutions de crédit. La contribution de l'État sera payée en trente ans. Ce titre englobe aussi les exceptions qui sont de deux catégories : restent soumises au droit commun toutes les dettes de droit public public ou privé envers l'État, le département et la commune, et les dettes envers les sociétés et les personnes physiques étrangères.

b) Créances amorties autant que possible en cinq ans, sans être réduites : les créances alimentaires, les loyers des immeubles, les créances des invalides, orphelins et veuves, jusqu'à concurrence de 150.000 leis, les restitutions de dots, les créances hypothécaires du « Crédit Foncier urbain », etc.

Ce serait somme toute l'exposé général de la loi, mais cette loi finit par être déclarée anticonstitutionnelle.

La Cour de cassation, toutes les Chambres réunies, par l'arrêt rendu le 17 novembre 1932, déclare les articles 8, 14, 28, 36 et 54, qui réglementent l'allégement de plein droit, par réduction des intérêts judiciaires à l'exception du Crédit Foncier rural, contraires à l'article 17 de la Constitution qui renferment les droits de la propriété (alinéa 1^{er})¹.

Dès lors, le législateur était obligé de revenir sur la réglementation de la question ; ce fut l'objet de la loi du 14 avril 1933. Cependant en octobre 1932, le nouveau gouvernement venu au pouvoir, crut devoir répondre aux graves critiques soulevées à la loi d'avril 1932, par une nouvelle loi.

1. Alinéa 1^{er} de l'article 17. — La propriété de toute nature ainsi que les créances sur l'État sont garanties.

*La loi sur l'allégement des dettes agricoles
du 26 octobre 1932.*

La seconde loi sur l'allégement ajoute quelques nouveaux principes à la loi antérieure dans la mesure où celle-ci a été abolie. Les réformes introduites consistent en :

a) La stimulation donnée à l'entente à l'amiable entre les créanciers et les débiteurs, en suspendant pour dix-huit mois l'établissement des rapports définitifs entre les intéressés.

Des limitations et précisions donnée à la notion d'agriculture et l'existence d'un « plafond des dettes » limitant le passif maximum par hectare de terre, selon la catégorie du terrain cultivé. Mais on persiste à tort dans le même défaut que la loi devancière, tel qu'on conserve la réduction de plein droit et la division en « petite propriété » et « moyenne et grande propriété ». En effet avant que la loi du 14 avril 1933 puisse être mise en application elle fut abrogée par la loi.

Une nouvelle période se trouve ainsi ouverte dans la législation roumaine sur l'allégement agricole.

*La loi sur l'allégement des dettes
du 14 avril 1933.*

Cette loi est intitulée « loi pour la réglementation des dettes agricoles et urbaines ». Les conceptions dont elle s'inspire sont essentiellement différentes des deux lois précédentes. La modalité nouvellement introduite par le législateur, consiste à accorder aux intéressés un moratoire de cinq et deux ans susceptible de prolongement respectivement cinq et trois ans. Donc à cet égard l'intégrité de la créance est nominalement respecté.

Pendant le moratoire, débiteurs et créanciers procéderont à des transactions amiables, lesquelles seront précipitées du

reste par la situation désavantageuse créée aux créanciers. Les bénéficiers doivent être en premier lieu propriétaire, sauf les propriétaires apparents, qu'ils travaillent leur terre personnellement en régie ou en dîme et que le terrain soit de nature agricole. Ensuite ils sont partagés en trois catégories :

A) Les laboureurs qui ne possèdent que jusqu'à 10 hectares de terre ;

B) Les propriétaires de 10 à 50 hectares inclus, ces deux catégories bénéficient d'un moratoire de cinq ans avec un taux d'intérêt de 4 p. 100.

C) Les propriétaires de plus de 50 hectares — ceux-ci bénéficient seulement de deux ans de moratoire — et avec un taux d'intérêt de 3 p. 100.

A la fois le législateur voulant stimuler les transactions amiables, les réglementa de la façon suivante. Les débiteurs ne bénéficieront pas de ce moratoire dans le cas où les créanciers demanderont le paiement réduit de : $\frac{1}{2}$ de la créance existante du 1^{er} avril 1933 avec un taux de 4 p. 100, pour la catégorie des débiteurs A ; $\frac{2}{3}$ de la créance avec le même intérêt, pour la catégorie des débiteurs B ; $\frac{3}{4}$ de la créance existant au 1^{er} avril 1933 avec un intérêt de 5 p. 100 pour la catégorie des débiteurs C.

Dans ces cas, les débiteurs sont obligés à payer leurs créances en deux parties semestrielles égales dont le quantum global ne peut dépasser le $\frac{1}{3}$ du revenu des débiteurs de la catégorie A ; $\frac{1}{2}$ de revenu des débiteurs de la catégorie B et $\frac{2}{3}$ de revenu des débiteurs de la catégorie C sans que la durée du paiement dépasse dix ans.

A la fin de ce délai, les débiteurs pourront être exécutés pour le reste. De même la loi introduit pour la première fois une nouvelle catégorie des débiteurs ; ce sont les débiteurs

propriétaires des immeubles urbains. Ceux-ci ne seront pas poursuivis pour leurs dettes s'ils s'engagent à payer semestriellement ou annuellement pendant cinq ans au taux d'intérêt de 2 p. 100 au-dessus du taux d'escompte de la Banque Nationale. Ainsi on met à la disposition des débiteurs une offre ; de la sorte que s'ils abandonnent $\frac{4}{5}$ de la totalité de leurs biens pour acquitter la créance ils garderont $\frac{1}{5}$ de leurs biens libres de toute charge, mais sans que ce $\frac{1}{5}$ dépasse en nature 200 hectares du terrain rural.

Envers les biens ruraux l'État se réserve un droit de préemption.

Les Banques coopératives pourront aussi éluder le moratoire par une convention avec les débiteurs jusqu'à 10 hectares, mais seulement si elles n'ont pas pris un intérêt supérieur à 18 p. 100 et si elles acceptent d'être payées des $\frac{1}{4}$ de la créance.

Cependant en dépit de tous ces moyens transactionnels que la loi envisagea, mais laissés facultatifs — l'espoir de temps meilleurs que le moratoire offrait — diminua dans une bonne mesure les effets sur l'allègement des dettes à l'amiable. Une autre innovation de la loi est constituée par la permission donnée aux banques qui ont engagée au moins 30 p. 100 de leurs capitaux dans le cas d'allègements prévus par la présente loi — de restituer aux déposants seulement des quotes-parts proportionnelles à leur capacité de paiement avec les sommes encaissées par les créances prévues dans cette loi.

Les banques demanderont à la Banque Nationale de fixer le taux de l'intérêt et de régler la restitution ; en cas de refus, les instances judiciaires seront compétentes. L'introduction de la demande à la Banque Nationale a un pouvoir suspensif. Mais les grandes banques, pour ne pas se discréd-

diter, n'ont pas usé de cette disposition, injuste d'ailleurs.

La loi déclare annulées de plein droit toutes les mesures de l'exécution forcée depuis sa publication, de même pendant les moratoires accordés pour toutes les créances antérieures à la date du 18 décembre 1931.

La contribution de l'État aux pertes se trouve très peu engagée (et c'est une grande qualité de la loi). Elle ne consiste que dans la renonciation de l'État à un solde créateur qu'il avait à la Banque Centrale Coopérative, qui à son tour, doit consentir à toutes les coopératives, proportionnellement à leur diminution de portefeuille, des réductions de leurs dettes ou cessions des portefeuilles, sans considération du fait qu'elles travaillent ou non avec la Banque Centrale Coopérative.

Mais quoique cette loi soit d'une conception législative économique supérieure, elle a eu le même sort que les autres. Elle a été abrogée une année plus tard et remplacée par la loi de « Liquidation des dettes agricole et urbaine » du 7 avril 1934.

CONCLUSIONS

Cette législation qui se succéda du 19 avril 1932 jusqu'au 7 avril 1934 d'une façon passagère, au lieu de remédier au malaise économique des débiteurs et même à celui des créanciers, les a tous mis dans un état alarmant. Mais ce qui aggrava de plus cette plaie encore ouverte, c'est l'instabilité des gouvernements qui se succédant pendant ce temps ont manqué d'un programme économique. Du reste la réduction de la créance seule ne pouvait assurer le paiement dans l'avenir. Il fallait une politique d'organisation de la production agricole à un prix de revient rentable, pour que le

revenu du producteur soit réalisable, de même qu'une politique d'extension des débouchés de produits agricoles. L'État devant aussi contribuer aussi contribuer aux pertes des institutions bancaires en créant ainsi de nouvelles charges budgétaires, il fallait une compression des dépenses et des recettes surement réalisables. Les formations gouvernementales à cette époque-là, d'une structure politique peu homogène, promettaient l'allégement des dettes, plutôt dans le but de s'assurer le pouvoir que de solutionner effectivement le problème. D'où des modifications législatives, qui allaient tout à fait à l'encontre des principes de la loi précédente, de telle sorte que l'état d'esprit des intéressés était balloté selon les dispositions de la loi, par les sentiments les plus divers. D'ailleurs, le seul effet tangible de la législation ne fut que le moratoire qui prolongea l'incertitude et le désarroi. Pour mettre fin à cette situation inquiétante, le législateur a dû ramener la loi pour la quatrième fois sur le chantier, mais cette fois-ci — espérons-le — pour de bon. Ce fut la loi du 7 avril 1934 qui acheva cette lourde tâche de l'allégement des dettes.

CHAPITRE VI

LA LOI DE « LIQUIDATION DES DETTES AGRICOLES ET URBAINES » DU 7 AVRIL 1934¹

Dès que le parti national-libéral prit les rênes du gouvernement (novembre 1933), une ère nouvelle s'ouvrit pour l'économie politique de la Roumanie. Évidemment, l'allègement des dettes était au premier plan pour être solutionnée, mais en réalité il ne formait qu'une partie du programme complexe qui devait améliorer la crise et, par cela, lui assurer la réussite.

Parmi les points du programme qui sont en rapport plus serré avec l'allègement des dettes (dont la plupart sont aujourd'hui réalisés), on peut citer : *a*) La création des « centres agricoles model » muni de l'outillage technique moderne pour toutes les phases de la production agricole, dans le but d'augmenter le rendement qualitatif et quantitatif ; *b*) La réglementation du commerce extérieur pour élargir les débouchés et assurer le placement des produits agricoles roumains ; *c*) L'équilibre du budget pour pouvoir couvrir les pertes du portefeuille agricole des banques dans le but de faciliter le crédit. Dans le même but, une somme de 350 millions a été défalquée de « L'emprunt de dotation » (la loi de novembre 1934).

1. Publié au *Moniteur officiel*, n° 83.

De même pour aider les débiteurs à liquider leurs dettes dans un laps de temps plus court et à bénéficier d'une réduction plus massive, on a diminué le taux d'intérêt que l'État perçoit pour ses 800 millions, au Crédit agricole hypothécaire à 2 p. 100, et celui-ci à son tour doit réduire le taux d'intérêt de 7 p. 100 à 5 p. 100. Aussi les frais d'expertise ont été réduits de 50 p. 100; *d*) L'action de valorisation du prix des céréales pour créer un revenu sûr aux débiteurs de sorte qu'ils puissent payer les tranches de leurs créances réduites à l'échéance; *e*) L'adoucissement de la fiscalité; *f*) La réparation des chemins, etc...

D'après ce court aperçu, on peut constater que le gouvernement dirigea l'allégement des dettes dans toute son ampleur pour arriver à une résolution complète, rapide et définitive.

LE BUT DE LA LOI

Le problème de la réglementation des rapports entre les débiteurs et les créiteurs, qui a constitué l'objet des législations répétées, devait être solutionné définitivement.

L'intervention de l'État dans ce sens s'imposait plus que jamais, avec un impératif d'une imminente réalisation.

Les débiteurs agricoles et urbains demandaient avec véhémence l'allégement de leur lourde charge envers les créiteurs; cette sollicitation collective de plus en plus pressante, présentait l'aspect et les proportions d'un grave problème social et national. En même temps on ne peut pas nier l'importance primordiale du crédit sous toutes ses formes, pour l'existence même d'une normale activité économique, cette importance nécessitait une vigoureuse action de réorganisation et de ranimation.

Devant ces antagonismes économiques de jour en jour plus

alarmantes, l'État devait apporter une solution efficace rapide et définitive, pour éloigner la méfiance qui régnait au détriment des initiatives et du mouvement créateur entier, et rétablir l'ordre économique et social qui était et qui sera la principale condition de l'existence nationale. Les principes de base de la loi ressemblent à ceux des lois devancières en rectifiant les défauts qui les ont rendues inapplicables.

La tâche de cette loi était d'autant plus difficile qu'elle intervenait au moment où l'inexécution, depuis quelques années des obligations devenues par cela trop onéreuses, touchait même à la notion de paiement de la créance quoi qu'elle se soit réduite.

La loi, pour arriver aux buts supérieurs qui s'imposaient, adopta les dispositions suivantes¹ :

1° Mettre le débiteur dans une situation telle que l'exécution volontaire de ses obligations devienne possible, en évitant ainsi la nécessité de l'exécution forcée et sans recourir à des échelonnements trop longs, pesants pour les créanciers ;

2° Assurer une application rapide et automatique de sorte que les discussions ne puissent paralyser les effets de la loi et que la reprise des rapports normaux entre créanciers et débiteurs puissent reprendre ;

3° Écarter au cours de termes de paiement, les fraudes éventuelles des parties, mais sans paralyser en même temps la vie économique et empêcher les liquidations anticipées ;

4° Assurer autant que possible les répartitions équitables des pertes provoquées par la loi entre créanciers et prévoir les moyens financiers pour le maintien du crédit ;

1. L'exposition des motifs tenu par le Président du Conseil des Ministres, Ch. Tatarescu, à l'occasion de la présentation du projet de loi de *Liquidation des dettes Agricoles et Urbaines* à la Chambre.

5° Éviter les objections d'anticonstitutionnalité dérivant de l'application de l'article 17 de la Constitution.

Il reste à savoir dans quelle mesure les solutions prévues par la loi ont résolu ces besoins fondamentaux et sociaux.

Les principes généraux.

I. — LE SYSTÈME DE LA LOI

Le législateur qui a cru nécessaire d'intervenir de nouveau dans cette matière était forcé de tâtonner en oscillant entre les différents intérêts contradictoires, touchés par l'intervention de l'État dans les lois précédentes.

Les deux premières lois¹ opérant sans le consentement du créancier, donc contre la volonté de celui-ci, la Cour de cassation (sections unies) les a déclarées anticonstitutionnelles, comme empiétant sur le principe de la garantie du droit de propriété à laquelle la Cour a assimilé aussi le droit de créance.

La troisième loi pour prévenir le vice antérieur se contenta d'accorder aux débiteurs seulement un moratoire constituant ainsi un simple terme de grâce et canalisant seulement les conventions à l'amiable de réduction des créances auxquelles les créanciers et les débiteurs auraient adhéré mutuellement.

La législation de loi libérale du 7 avril 1934 qu'on va commenter en renversant la position des parties existant dans la loi antérieure, adopte pourtant le principe du respect de la volonté expresse ou tacite du créancier, faisant de celle-ci le pivot de l'édifice entier de la loi. Tel que la loi

1. La loi Argetoianu du 19 avril 1932.

La loi Mironescu du 26 octobre 1932.

La loi Vaida du 14 avril 1933.

ainsi nommées d'après les noms des Présidents du Conseil respectifs.

opère en principe automatiquement, si le créancier ne s'oppose pas, il est considéré comme acceptant la loi au moins tacitement et donc soumis à son application; si, par contre, il ne veut pas y adhérer, il n'a qu'à faire une déclaration d'inacceptation. Dans ce dernier cas, le créancier ne subira plus la réduction de la créance, mais il doit accorder au débiteur, conformément aux dispositions de la loi, un moratoire de dix ans prolongeable de cinq ans encore, à un taux d'intérêts modique de 1 p. 100 et seulement sur le capital initial. Le créancier s'expose encore, dans ce cas, à l'expropriation de sa créance, conformément à la loi des expropriations d'utilité publique. En d'autres mots, le législateur exerce une pression presque infaillible envers le créancier dans le but de le faire accepter les réductions et les échelonnements édictées par la loi.

II. — LES BÉNÉFICIAIRES DE LA LOI

Par contraste aux lois devancières, cette loi ne prévoit que trois catégories de bénéficiaires : les débiteurs agricoles, urbains et tous les débiteurs agricoles, urbains et tous les débiteurs propriétaires, s'ils accomplissent les conditions préalable d'être citoyen roumain en général personnes physiques et « obști » communautés paysannes d'achat ou personnes juridiques des droits privés qui n'ont pas un but lucratif. Le critérium employé par cette loi a naturellement sa part d'arbitraire, mais justement la discrimination est plus réduite pour ne pas donner l'occasion à des interprétations défectueuses, dangereuses à la réussite et à l'efficacité de la loi-même.

A. — *Les débiteurs agricoles.*

Les débiteurs agricoles sont définis à l'article 1^{er} du pre-

mier chapitre qui régleme la liquidation des dettes agricoles. A ce point de vue, la loi ne diffère guère des lois devancières.

a) La première condition qu'exige la loi est que le débiteur soit citoyen roumain. Il en résulte que tous ceux qui appartiennent à une autre nationalité et même les créanciers sont exclus. Ces derniers supportent les effets de la loi en tant que créanciers, mais ils ne peuvent pas invoquer la loi en qualité de débiteurs.

b) La deuxième condition est d'être personne physique ou juridique de droit privé sans but lucratif; ainsi, sont comprises dans cette catégorie : les fondations de toute sorte, les « obști », communautés paysannes d'achat et les communautés de fortune des anciens régiments, garde-frontière de Caransebes et de Nasaud.

c) Il faut remplir comme troisième condition, celle d'être propriétaire, même indivis. Mais on se demande si l'usufruitier ou le nu-propriétaire auraient le droit d'invoquer la loi. On peut admettre que tous deux pourraient invoquer la loi après s'être mis d'accord. Cette solution renforce la règle adoptée pour l'époux dotal (art. 79), qui peut invoquer le bénéfice de la loi pour les dettes faites dans le but de conservation du fonds dotal, ou en investissements, mais à la condition que l'épouse accepte par une déclaration authentique que le fond soit affecté à l'exécution des obligations de son époux, mais seront respectées en tout les normes du régime dotal. Une autre exception à l'exclusion des usufruitiers de la loi se réfère (art. 80) aux parents usufruitiers, dans le cas où par divorce une partie un tiers de leur fortune en nu-propriété est passé dans le patrimoine des enfants, conformément à l'article 285 Code civil. Cette exception ne concerne que les biens ruraux. Dans ce cas, les bénéficiaires,

en l'occurrence les parents usufruitiers, sont obligés d'apporter une garantie hypothécaire personnelles ou par un tiers garant (le tiers garant ne peut pas constituer une garantie si lui-même bénéficie de l'art. 20 de la loi). La loi vise de même les propriétaires apparents, ceux qui ont le « corpus et animus dominii ». Cette disposition est digne de toutes les louanges, considérant l'ignorance et l'alphabétisme du paysan roumain. La seule condition est, d'être propriétaire apparent avant la date du 18 décembre 1931. Mais en tout cas on ne peut pas détenir la propriété à titre précaire et de mauvaise foi. Les épreuves écrites sont admises mais seulement prévues d'une date certaine. La loi exclue aussi de son bénéfice les légataires universels ou à titre universel, sauf dans le cas où ils ont une vocation légale comme successeur ab intestat.

De même sont exclus les acheteurs d'immeubles hypothéqués avant la transmission à titre particulier, afin de ne pas favoriser les fraudes : les débiteurs qui n'auraient pas eu la qualité d'agriculteurs, auraient pu transmettre leurs immeubles urbains déjà hypothéqués à des agriculteurs bénéficiant ainsi de plus grandes réductions.

d) La quatrième condition se rapporte aux biens. Il n'importe pas où ces biens sont situés, mais en ce mode exclusif d'après la destination qu'on leur donne. En conséquence, sont considérés comme immeubles agricoles : les immeubles qui sont soumis à l'impôt agricole et les habitations, quelle qu'en soit leur situation, si leurs propriétaires sont des ouvriers agricoles.

e) La cinquième condition est la condition de fait.

Les débiteurs doivent habiter continuellement, ou un des deux époux seulement, ou un de leurs parents ou un de leurs enfants, dans une commune rurale au moins depuis

la date du 18 décembre 1931 et que leur revenu agricole représente au moins 30 p. 100 de la totalité des revenus, après qu'on a déduit la valeur locative de l'habitation personnelle et un minimum d'existence de 80.000 leis, provenant des appointements, pensions, indemnisations ou professions libres.

B. — *Les débiteurs urbains.*

Cette catégorie de débiteurs a été introduite pour la première fois à peine dans la troisième loi d'allégement (du 14 avril 1933) et la loi présente les maintient aussi à juste raison, ayant en considération que la valeur des biens en général a baissé de plus de 40 p. 100.

Les conditions sont presque les mêmes (art. 30) :

- a) D'être citoyen roumain.
- b) D'être propriétaire même apparent avant le 18 décembre 1931.
- c) De ne pas être débiteur agricole.
- d) Que les biens soient susceptibles d'être soumis à l'impôt des bâtiments.

e) La dernière condition de l'article 30 demande une certaine proportion de revenus immobiliers en rapport avec le quantum total des revenus sur l'exercice 1933 ou un plafond de ces revenus ; ainsi, le revenu brut immobilier ne doit pas dépasser les sommes de 60.000 leis pour Bucarest, 48.000 leis pour les municipalités et 24.000 pour les autres communes urbaines de la totalité des revenus des débiteurs. Quant à ceux qui gagnent la majorité de leurs revenus par des professions ou des appointements et le revenu immobilier n'est qu'un accessoire, ils ne bénéficient pas de la loi. Cependant, si le revenu immobilier représente au moins 30 p. 100 du revenu entier (après déduction faite de la

valeur locative de l'habitation personnelle et 80.000 leis pour l'existence) du débiteur, celui-ci bénéficie de la loi.

Dans ces cas, les quotes-parts prévues pour le revenu immobilier englobent en dehors des revenus des bâtiments, ceux des terrains agricoles, donc une notion plus large que celle de l'article 1. C'est à remarquer que la loi présente ne discrimine pas les débiteurs, ni d'après l'étendue de leur terrain, ni d'après le mode d'exploitation, mais d'après les possibilités futures de paiement.

Nous estimons que quoiqu'à l'extérieur, ce critérium de discriminations nous paraisse judicieux parce qu'il assure le paiement de la créance même réduite, cependant la base de calcul des discriminations est très aléatoire et très favorable aux fraudes.

III. — LE SYSTÈME D'OPÉRATION DE LA LOI

1° *Les formalités préliminaires.*

Pour que la loi puisse opérer dans le cas des débiteurs spécifiés plus haut sauf ceux exceptés et sous la réserve de perdre les bénéfices de la loi, on requiert une déclaration sincère d'adhésion de la part de ceux-ci. Ces déclarations sont nécessaires si le débiteur possède plus de 10 hectares et même moins s'il possède des propriétés urbaines et sous-urbaines. Pour ceux qui ont moins de 10 hectares la déclaration n'est pas obligatoire. La déclaration sera faite dans un délai d'un mois, à dater de la publication de la loi, au Tribunal pour les deux premières catégories et à la Justice de Paix, pour la dernière au domicile du débiteur, et doit contenir :

a) Toutes les dettes contractées jusqu'au 18 décembre 1931 ;

b) Son actif ;

c) La totalité de ses revenus ;

d) Le domicile du débiteur et celui du créancier.

Toute modification ou complément ne seront faits que dans le terme indiqué.

Par ces déclarations, la loi a suivi un double but :

D'abord de créer un moyen par lequel le débiteur manifesterait son intention d'invoquer les bénéfices de la loi et puis de créer une base pour la procédure entière d'assainissement.

Le débiteur est déchu dans le cas :

De déclaration qui n'a pas été faite en terme utile ;

D'omission avec mauvaise foi d'une partie de l'actif ou de l'augmentation du passif avec des dettes fictives.

L'utilité d'étaler l'actif n'est pas seulement pour connaître les garanties, mais en spécial pour contrôler à quelle catégorie appartient le débiteur.

L'incompétence des Tribunaux et l'omission d'une dette n'entraînent pas la déchéance. Mais la déchéance quand elle est approuvée, est toujours absolue et produit ses effets à l'égard de tous, même si la requête a été faite par un seul créancier. C'est donc une dérogation au principe : « Res inter alios judicata, alios nec nocere neque prodesse potest. »

La loi accepte également les déclarations conçues d'après les dispositions des lois devancières, mais ne pouvant être modifiées ou surchargées avec l'exception des rectifications de calcul devenues nécessaires sur la base de cette loi.

Conformément à l'article 9, toutes les déclarations seront notifiées dans le même délai d'un mois à dater de la publication de la loi. Cette disposition ne se réfère pas aux anciennes déclarations. La notification doit être faite sous la vigilance du débiteur et par la forme de la lettre recom-

mandée, pour qu'il puisse faire la preuve avec le récépissé. C'est une solution stricte juridique, mais sans être sanctionnée par la loi, dès lors, la disposition reste une seule recommandation faite au débiteur.

A leur tour, les créiteurs sont aussi obligés par l'article 11 de communiquer aux débiteurs toutes les catégories des sommes dues. Mais il est utile de faire remarquer que cette disposition a été prévue dans le but d'aider les petits propriétaires, paysans pour la plupart, et analphabètes, vu qu'elle ne comporte aucune sanction ou déchéance, aucune reconnaissance de la part du créancier en ce qui concerne la vocation du débiteur aux bénéfices de la loi.

2° Les bénéfices de la loi.

Les avantages accordés aux débiteurs agricoles et urbains et qui constituent les bénéfices légaux, quoique formulés d'une façon impérative, ils n'en sont pas moins facultatifs. Ces dispositions exceptionnelles sont d'ordre public, mais d'après notre jurisprudence suprême elles font part d'un ordre public considéré d'intérêt privé, parce que toutes ces normes sont édictées en faveur d'une catégorie de citoyens qui sont libres de les invoquer ou d'y renoncer.

La conclusion qui peut être tirée du caractère d'ordre public de ces lois exceptionnelles est que toute renonciation anticipée à leur bénéfice doit être considérée comme illicite. Néanmoins, l'article 74 de la présente loi apporte une limitation à ce principe, dans le sens que la renonciation du débiteur aux lois antérieures reste aussi valable pour la loi actuelle.

En présence de ce texte, le caractère d'ordre public de la loi est presque annihilé.

Le législateur n'a certainement pas considéré ces renonciations comme anticipées, mais justement comme postérieures aux premières lois exceptionnelles par rapport auxquelles la nouvelle loi serait considérée comme une simple modification. Pourtant, les conditions de fond étant différentes, on a affaire en réalité à une nouvelle loi; donc, par l'article 74, on valide de vraies renonciations anticipées.

A) Quelles sont les créances, la quantum et l'échéance.

Toutes les créances des débiteurs, prévues aux articles 1 et 30 de la loi, supportant le même régime, sauf les créances exceptées par l'article 69. Dès lors, il est tout à fait indifférent que la dette soit chirographaire ou privilégiée¹. La condition essentielle est que la dette soit contractée avant le 18 décembre 1934; donc les dettes contractées après cette date sont considérées comme exceptées.

La raison de ces dispositions de même que le choix de cette consistent dans le désir du législateur de régler seulement les dettes contractées dans une période dont on ne pouvait prévoir les circonstances économiques. C'est le substratum psychologique de l'idée de l'imprévision qui a inspiré les forgeurs de la loi et qui les a déterminés à fixer cette date. Il fallait néanmoins fixer aussi une limite au passé, afin que les créances d'avant-guerre, diminuées une fois par l'inflation, ne bénéficient plus d'une nouvelle réduction. La dette étant née avant le 18 décembre 1934, les novations survenues soit pour cause de changement de créancier, soit pour cause de modification à la nature ou au quantum, elle ne

1. Les actes de vente à réméré étaient considérés par la loi du 14 avril 1933 comme des actes d'hypothèque donc soumis au régime de la loi. La loi actuelle les considère comme actes d'aliénation conforme à leur forme.

peut avoir aucune influence sur la date initiale, si bien que la créance demeure dans le cadre de la loi.

En ce qui concerne l'échéance, sont considérées échues à la date de la publication de la présente loi, même les créances qui ne sont pas arrivées à l'échéance. Une sorte de faillite du débiteur soumis à la loi.

Ne conservent leurs échéances primitives que les prestations périodiques qui, naturellement, de par leur nature même, ne peuvent être calculées à la date de la publication de la loi.

A la publication de la loi on procède à une capitalisation de la créance ; le capital initial, plus les intérêts non payés, qui constitueront ensemble le nouveau quantum de la créance, laquelle s'amortira conformément à la loi. Les intérêts seront calculés distinctement, en deux périodes ; jusqu'au 18 décembre 1931, ils seront calculés sur la base des conventions, mais sous la réserve des restrictions prévues par la loi contre l'usure, après le 18 décembre 1931, l'intérêt est fixé d'une manière uniforme à 2 p. 100 par an pour les dettes agricoles¹, et pour les dettes urbaines, toujours conformément au taux d'intérêts prévu dans la loi contre l'usure. Le débiteur doit invoquer le bénéfice de la loi pour toutes les créances chirographaires ou hypothécaires, sans pouvoir en laisser une partie sous le régime du droit commun. De même, il ne peut pas faire de transactions avec de plus petites réductions, dans le but de favoriser un créancier. Une semblable renonciation partielle pourrait être écartée par tout créancier soumis à la loi et lésé par la concurrence de la créance avantagée par le débiteur.

1. Le taux d'intérêt de 2 p. 100 est plus avantageux pour les grands propriétaires, car il a été de 3 p. 100 dans la loi du 14 avril 1933, mais en même temps il est désavantageux pour les petits propriétaires, parce que le taux n'était que de 1 p. 100 dans la même loi.

B. — RÉDUCTIONS ET ÉCHELONNEMENTS

La présente loi fait que la volonté du créancier est le pivot du système d'opération de la loi; dans l'occurrence deux hypothèses sont possibles. Si le créancier opte, même facilement, pour la loi, il accepte implicitement toutes les réductions et échelonnements qui y sont prévus; en cas contraire, il est forcé d'accepter le moratoire.

Commentons d'abord la première hypothèse, par rapport aux deux catégories de débiteurs : les débiteurs agricoles et les débiteurs urbains.

a) *Débiteurs agricoles.* — Conformément à l'article 4, la loi agit automatiquement à une réduction de la créance de 50 p. 100 et le reste payable semestriellement, pendant dix-sept ans, avec un intérêt de 3 p. 100, ce qui fait 34 tranches, avec l'échéance au 15 mai et au 15 novembre de chaque année. Les tranches seront inégales. Afin d'offrir des facilités au début au débiteur, les deux premières parties seront de 2,50 p. 100 et les deux suivantes de 3 p. 100 du quantum de la créance réduite. Les autres 30 tranches seront égales pour tous le reste à payer. Pour éviter les contradictions et les encombrements troublants à l'exécution de la loi pouvant résulter du calcul, le législateur complète la loi par un « règlement d'application » pourvu d'un tableau d'amortissement pour le calcul des tranches.

Par la disposition de cet article, la créance avec l'échéance fixée à la date de la loi, reçoit des termes de paiement qui ne sont que des ajournements de l'échéance, par lesquels la loi n'entend pas qu'on tire toutes les conclusions, étant donné que les échelonnements respectifs dans l'intention du législateur dérivent du terme de grâce.

Même si on voulait encadrer juridiquement ces notions, les termes de paiement prévus par la loi ne peuvent s'assimiler à la modalité conventionnelle des contrats. Il ne s'agit pas ici d'une propagande absolue d'échéance, mais d'un bénéfice légal *sui generis* qui ne produit que les effets déterminés par la loi qui les constitue.

Ainsi, dans les hypothèses imprévues par la loi, la solution peut parfois être dubitative. Par exemple, c'est à discuter si le débiteur ayant ces termes de paiement est obligé de supporter les effets d'une compensation légale, qui implique l'exigibilité des deux créances réciproques.

On peut croire que des compensations semblables sont possibles, mais jusqu'au quantum de la dette réduite, surtout que l'article 72 constitue un argument dans ce sens, car il permet aux débiteurs de compenser leurs dettes avec les créances qu'ils possèdent à leurs crédits dans les banques, tombées, elles aussi, sous un régime similaire.

Dans sa nouvelle situation, le débiteur peut renoncer quand il veut au bénéfice de ce terme, mais qu'il soit toujours en sa faveur. Afin de le stimuler à payer sa dette réduite avec anticipation, la loi lui créa des avantages supplémentaires.

Les articles 5 et 6 de la loi présentent trois sortes d'avantages aux débiteurs payant leurs dettes par anticipation. Ainsi ceux qui paieront la créance réduite dans un délai de deux ans à dater de la publication de la présente loi, bénéficieront d'une réduction de 70 p. 100 à la condition qu'ils paieraient au cours de la première année, au moins 15 p. 100 du quantum intégral, intérêts compris. De même, les débiteurs qui paieront au cours des premiers cinq ans une créance, bénéficieront d'une réduction de 60 p. 100 à la condition qu'ils paient au moins 8 p. 100 par an plus les intérêts respectifs du quantum intégral.

Le non accomplissement des conditions dans ces deux cas entraîne la perte des bénéfices spéciaux accordés. Le débiteur pourra payer n'importe laquelle de ses créances, sans que les autres créanciers se sentent lésés dans leur intérêt, la réduction étant plus grande.

La troisième sorte d'avantages consiste dans une réduction supplémentaire de 6 p. 100 par an pour tranche payée par anticipation, calculée à dater du jour de paiement jusqu'à l'échéance respective. Mais comme le taux d'intérêt est de 3 p. 100, il n'en résulte qu'un bénéfice net de 3 p. 100. Une exception à ces dispositions est créée par l'article 84 qui prévoit, dès le début, une réduction de 70 p. 100 pour les débiteurs agricoles qui possèdent des biens immeubles dans la province de « Bucovina ».

b) *Les débiteurs urbains.* — Le système est le même. Seuls, le quantum des réductions, les termes d'échelonnement et le taux d'intérêts qui restent à payer, diffèrent.

Ainsi la réduction est seulement de 20 p. 100 et le reste payable en dix ans, en quotes-parts semestrielles égales, inclusivement un intérêt de 6 p. 100 par an. Ces réductions et échelonnements s'appliquent à toutes les dettes chirographaires ou privilégiées, avec la réserve des dettes exceptées par l'article 69. Comme pour les débiteurs, la loi prévoit aussi des avantages supplémentaires pour les débiteurs urbains qui paieront la créance par anticipation.

La réduction sera de 35 p. 100 si la créance est acquittée au cours des premiers deux ans après la publication de la loi, à la condition qu'au moins 32 p. 100 du quantum fixé conformément à la loi, plus les intérêts afférents.

Au cas où les débiteurs acquitteront leurs dettes au cours des premiers cinq ans, la réduction sera de 30 p. 100, à la

condition qu'on paie au moins 14 p. 100 chaque année. Le non accomplissement de ces conditions, dans le sens stricte de la loi, entraîne la perte de tous avantages supplémentaires. Il reste pourtant à la discrétion du débiteur de choisir la créance qu'il doit payer conformément aux dispositions plus haut mentionnées, mais sans léser les autres créanciers.

De même les débiteurs qui feront des paiements partiels anticipés ou bien ceux qui paieraient par anticipation après cinq ans, le reste encore dû de la créance réduite, bénéficieront d'une réduction de 8 p. 100 par an, mais le taux d'intérêts d'amortissement étant de 6 p. 100, il ne reste qu'un escompte de 2 p. 100.

c) *Le moratoire.* — La loi actuelle, revenant au système de réduction de la créance, se devait de couvrir ses dispositions contre le vice d'anticonstitutionnalité. Pour sortir de cette impasse, le législateur s'est laissé guider par la loi précédente du 14 avril 1933 qui accordait aux débiteurs un moratoire obligatoire et qui pourtant pouvait être éludée par des transactions à l'amiable, d'après les types prévus par la loi, mais de façon facultative. C'est justement dans cette manière de procéder facultative que consista la carence de la loi. La loi présente engageant la volonté du créancier qui doit décider lui-même du sort de sa créance, le met en présence d'une alternative. Ou il accepte la loi et alors on opère les réductions et les échelonnements prévus, ou il ne l'accepte pas, et alors c'est l'application du moratoire.

Donc, la loi évite en premier lieu le vice d'anti-constitutionnalité, parce qu'elle ne touche pas au fonds de la créance sans le consentement manifesté ou tacite de son propriétaire, deuxièmement le créancier doit se décider en optant pour

une des solutions offertes par la loi, en lui assurant aussi une application complète et définitive.

On présume que le débiteur qui se tait, accepte la loi tacitement, donc par antithèse, celui qui n'accepte pas, doit faire une déclaration d'insoumission à la loi dans un terme de quarante jours à dater de la publication de la loi.

Dans ce cas, le créancier doit accorder à son débiteur, un moratoire de dix ans, prolongeable de cinq ans, avec un taux d'intérêt de 1 p. 100 sur le capital initial, et l'État pourra procéder à l'expropriation de la créance. Le prix sera fixé par rapport à l'actif du débiteur, et payable en monnaie effective, ou rente d'État à 4 p. 100 cotée sur la valeur nominale et amortissable en cinquante ans.

L'intention du législateur de placer le créancier insoumis dans une situation précaire se manifeste ostensiblement. La longévité du moratoire, la modicité du taux, le risque d'être exproprié, sont plutôt des moyens de contrainte. On se demande donc, à juste raison, si le consentement du créancier n'est pas vicié. Il ressort aussi la même intention manifeste du législateur, de forcer le créancier à accepter la loi, des termes de l'article 41, qui équivaut la déchéance des déclarations pour cause de forme, à une acceptation irrévocable de la loi de la part du créancier.

Un autre effet de la déclaration de non acceptation, qui est aussi au détriment du créancier, est la faculté d'accorder au débiteur le droit d'exiger que les intérêts soient calculés à nouveau, même s'il est intervenu entre temps une décision définitive.

En conclusion, on remarque que le législateur veut forcer la main aux créanciers obstinés et rebelles, qui feraient par leur conduite, des obstructions dangereuses à la réussite de la loi.

IV. — LA DÉCHÉANCE DU DÉBITEUR INSOLVABLE

Le législateur en légiférant avec un parti pris évident de créer une situation privilégiée au point de vue bénéfice et procédure aux débiteurs n'entend pas tout de même abandonner les créanciers à la discrétion de ceux-ci.

A ces fins, les articles 13 et 16 de la loi prévoient des possibilités de poursuite pour les sommes dues par les débiteurs et les déchéances provenant de leur insolvabilité et de leur mauvaise foi.

Afin de pouvoir bénéficier de ces sanctions, les créanciers n'auront qu'à examiner la question, et se rendre compte sur la base de quels titres ils pourront poursuivre les débiteurs qui n'auront pas payé leurs tranches à la date fixée par la loi. On distingue trois catégories de créanciers :

a) Les créanciers qui ont un certificat investi de la formule exécutoire sur la base de la déclaration faite par le débiteur dès le début, pour bénéficier des avantages offerts par la loi délibérée par le même tribunal.

La demande du certificat de la part du créancier constitue une manifestation de volonté, et qui transforme la déclaration faite par le débiteur en une convention bilatérale.

Le certificat n'est que l'instrument qui constate l'existence de cet accord de volonté et peut être investi de la formule exécutoire. Ce que le texte apporte de nouveau est que le caractère exécutoire est donné sans la nécessité de l'authenticité.

En tout cas, l'exécution du certificat implique de la part du créancier, la reconnaissance de la situation tel qu'elle résulte de la déclaration du débiteur.

b) Les débiteurs ayant une décision définitive (en vertu de

la loi précédente, de mai 1933), qui constitue un titre exécutoire, mais donnée avant la promulgation de la loi. Le débiteur ne pourra être poursuivi que s'il paie une somme inférieure à la limite fixée dans la décision.

c) Les créanciers ayant des décisions définitives, obtenues après la promulgation de la loi.

Dans ce cas aussi, le créancier ne peut suivre que les sommes dont la limite est prévue dans la décision même.

Mais la décision sera rendue conformément aux dispositions de la loi présente, même si l'action a été commencée sous le régime de la loi précédente.

Par l'alinéa 6 de l'article 14, la loi n'accorde qu'aux débiteurs condamnés par une décision définitive, survenue après la promulgation de la loi, un sursis de trois mois, durant lequel ils ne pourront être exécutés, ni déchus du bénéfice de la présente loi.

On peut en déduire le contraire pour la catégorie précédente.

Une innovation de la loi dans ce domaine consiste dans la reconnaissance des tableaux définitifs des débiteurs avec leurs dettes accomplies par les sociétés coopératives, comme des titres exécutoires.

C'est une disposition de faveur pour les sociétés coopératives, de même que la soumission de l'exécution des titres aux dispositions de la loi pour l'organisation de la coopération.

La loi prévoit trois hypothèses :

a) Le non paiement d'une seule tranche donne au créancier, la possibilité de poursuivre le quantum établi. Dans l'occurrence, l'alinéa 1 de l'article 14 établit que le créancier ne pourra poursuivre que les fruits, donc les produits qu'une chose peut produire à des intervalles réguliers, sans qu'il perde de sa substance.

Pour établir la notion précise des fruits civils et naturels, on se réfère en tout aux principes du droit commun.

Enfin pour mieux assurer le débiteur, la loi lui permet de poursuivre tous appointements ou revenus, résultant de l'exercice d'une profession libre, en un mot toute sorte de revenus, même nécessaires à l'existence défendue en majorité par le droit commun.

La poursuite peut être faite par chaque créancier en particulier. Donc le système adopté par la loi est celui de la poursuite individuelle et non pas collective.

La sanction prévue est la plus légère.

b) Le non paiement des deux tranches successives entraîne la déchéance relative du débiteur. Cette déchéance est relative parce qu'elle n'opère qu'uniquement pour le créancier qui n'a pas été payé. Donc elle ne touche en rien aux rapports entre le débiteur et les autres créanciers. Mais la déchéance opère de plein droit. La sanction est celle d'un pacte commissaire, opérant en vertu de la loi. On se demande cependant si le créancier qui constitue le pivot même de la loi, — par l'acceptation de la deuxième tranche, même après son terme, — pourrait déjouer les effets de la déchéance.

Nous croyons que la confirmation du créancier est bien vue par le législateur, parce qu'elle achève le but de la loi qui vise l'allégement du débiteur.

Le texte de la loi, qui exprime la condition de déchéance, est rédigée d'une façon superficielle et douteuse. La traduction strictement textuelle de ce texte dit :

« En cas de non paiement à l'échéance des deux quotes-parts *successives*. » Or, par *succession* on entend toujours une suite non interrompue.

Donc, dès qu'entre deux quotes-parts non payées, la

première et la troisième par exemple, s'intercale la deuxième qui a été payée, l'effet de la déchéance ne se produit plus, de sorte que le débiteur peut ainsi prolonger les termes en double. Heureusement, la loi ajoute à l'échéance : « En conséquence, si on paie la deuxième cote à l'échéance, cela signifie qu'on a payé la première avec moins de retard et la deuxième aussi n'est pas payée à l'échéance.

En d'autres mots, la déchéance se produit si une interruption intervient dans la suite chronologique des échéances, par le non-paiement des deux quotes-parts...

Le débiteur déchu ne perd que le bénéfice de l'échelonnement et non pas le bénéfice de réduction. Cela veut dire qu'au moment de la déchéance, toutes les tranches qui sont encore à payer deviendront exigibles, réduites cependant conformément à la loi.

Seulement, en cas d'une résurrection intégrale de la créance, lorsque le petit propriétaire — moins de 6 hectares — s'entend avec l'acheteur de son bien aux fins d'une dissimulation du vrai prix de la vente intervenue dans le but de frustrer ces créiteurs. On ne comprend pourtant pas pourquoi cette discrimination ! On dirait que les autres ne pourraient pas en faire autant ! Une exception à la déchéance est prévue dans le cas où le débiteur a subi une destruction d'au moins la moitié de sa récolte, par des cas fortuits. Dans l'occurrence, les juges pourront accorder des termes de grâce. Cette faculté de faire apprécier les déchéances par les juges est en flagrante contradiction avec l'échéance de plein droit.

c) L'adjudication définitive d'un bien du débiteur dans le cas où celui-ci a perdu le bénéfice de l'échelonnement (comme dans le cas de la déchéance relative), envers un seul créiteur, entraîne une déchéance absolue envers tout autre cré-

diteur, même si leur créance grève un autre bien du débiteur.

Cet effet « erga omnes » le législateur l'a conçu dans le but de finir définitivement avec les débiteurs dont la déconfiture est évidemment totale et irrémédiable.

Une fois la déchéance du débiteur établie, il reste à voir la situation du créancier qui vient en concurrence (art. 16).

Remarquons l'intention du législateur de protéger les créanciers qui ont adhéré à la loi dans le cas où ils viendraient en concurrence avec d'autres créanciers exceptés ou tout simplement non adhérents. Dans ce sens l'article 16 prévoit que dans le cas où à la suite d'une adjudication définitive d'un des biens du débiteur, le prix n'arrivant pas à couvrir toutes les créances, fussent-elles ou non réduites, seront en droit de valoriser intégralement leurs créances, sans tenir compte des réductions légales.

Mais à la suite de cette distribution, on attribuait à ces créanciers, une somme dépassant le quantum de leurs créances, dans la proportion où ces dernières ont été réduites par la loi, le surplus devant être distribué aux créanciers possesseurs de créances non réduites, conformément aux droits de chacun. En conclusion, la loi veut assurer les créanciers adhérents, d'encaisser autant que possible, la créance réduite. Mais les vrais profiteurs sont les autres créanciers (au nombre desquels on compte bien souvent l'État comme créancier excepté). Or, cette disposition détourne le but de la loi de favoriser le débiteur.

La situation du patrimoine du débiteur. — Une considération élémentaire d'équité impose au législateur qui accorde aux débiteurs des mesures de protection, d'assurer les créanciers en vue d'une réalisation effective des sommes

qu'ils doivent toucher, et de mettre en même temps les débiteurs à l'abri des chicanes de leurs créanciers.

Mais à la fois le législateur n'entend paralyser les possibilités du débiteur de réaliser son actif, ni retirer effectivement tous ces biens du commerce. Dans ce but, par l'article 18 on annule toutes les antichrèses légalement constituées par les débiteurs prévus dans la loi, qui peuvent rentrer dans la possession de leurs biens immeubles en vertu d'une simple ordonnance présidentielle, donnée conformément à l'article 66 *bis* de procédure civile. Néanmoins, le créancier demeurera privilégié sur les revenus pour sa créance assainie. Pour que le privilège soit opposable aux tiers, on doit accomplir les formalités de publicité respectives pour les fruits naturels et civils.

De même, les gages de toutes sortes, détenus par les créanciers, pourront être mis en vente, conformément aux formalités légales, par les créditeurs, six mois après la promulgation de la loi.

Le créancier gagiste aura la priorité quant à la couverture, mais il devra accorder des réductions pour les paiements anticipés. En cas d'obstruction faite par le créancier, le débiteur même peut lui demander de vendre le gage, et si le créditeur refuse, le débiteur décomptera la valeur du gage, d'après les mercuriales ou les cotes de la bourse au jour même de la demande. Aussi l'aliénation et l'hypothèque peuvent avoir lieu, mais sous la réserve de restrictions sévères et formalités strictes, prises en vue d'empêcher une fraude dont le créancier serait victime.

Ainsi pour le petit propriétaire, débiteur agricole, dont la loi n'exige pas une déclaration de sa situation, son créancier pourra demander en terme de trois mois, qu'il soit inséré dans un registre tenu par le notaire sous sa respon-

sabilité¹. Ces registres sont d'une très grande utilité : d'abord pour les tiers, parce qu'ils reflètent fidèlement la situation des biens du débiteur, et puis, pour le petit propriétaire même, qui, dans la majorité des cas, analphabète, pourrait être facilement dupé. L'inscription faite dans le registre, dans les conditions requises, est opposable aux tiers. Les garants du débiteur peuvent se substituer au créditeur inattentif et demander l'insertion. Les notaires doivent délivrer aux parties intéressées des certificats comportant les mentions inscrites dans le registre, avec les noms et domicile du créancier qui les a faites. Ces certificats seront à la base de la procédure d'aliénation. Dans ce sens l'article 23 prévoit que : « tous ceux qui acquierront des droits réels de toutes sortes sur les immeubles des débiteurs pour lesquels des mentions ont été faites, ne pourront obtenir, sous peine de nullité, la transcription, l'inscription des actes d'aliénation ou de grevation des droits réels de ces immeubles, que si on a déposé au greffe de la justice de paix où l'immeuble est situé, le récépissé de consignation de la somme payable à l'accomplissement de l'acte.

Mais à la demande d'inscription il faut annexer à condition *sine qua non* le certificat qui contient les mentions et les créances qu'on dépose comme prix pour que l'instance qui fait l'inscription, puisse vérifier d'office : si le prix correspond avec celui prévu dans l'acte, si les créances déposées comme prix sont au rang utile et incontesté, pouvant entendre les parties désignées dans le certificat.

En plus, le créditeur même, après la transcription, pourra prouver par tous les moyens de preuve du droit commun, si le prix prévu dans l'acte a été inférieur au prix réelle-

1. Le notaire municipal, et non pas le notaire public.

ment convenu, dissimuler dans le but de frauder les créanciers. Dans l'affirmative, le débiteur perdra de plein droit le bénéfice de l'échelonnement et aussi celui des réductions. L'acheteur et le vendeur ensemble, seront responsables solidairement de la différence de prix constatée.

Il nous reste maintenant à voir la situation des biens du grand et petit propriétaire qui a fait la déclaration.

Comme le législateur prévoit ces dispositions pour protéger le créancier, c'est pour sa vigilance même qu'elles doivent être mises en application.

Ainsi, tous les créanciers pourront demander dans un délai de trois mois, aux Tribunaux respectifs, où à l'instance de la carte de fonds, de faire une mention dans le registre d'inscriptions sur le nom du débiteur et pour chaque immeuble pour lesquels le débiteur a sollicité le bénéfice de l'assainissement. La mention faite par des créanciers sera au profit de tous.

Par cette mention les créanciers seront assurés qu'aucun des immeubles du débiteur ne pourra être vendu ou grevé de droits réels, sans une préalable autorisation du tribunal respectif, rendue dans la chambre du conseil et après leur avis. Au cas où les créanciers opposants représentent plus de la moitié de la valeur totale des créances, le Tribunal ne saura autoriser la vente, qu'à un prix qui représentera au moins les revenus des immeubles d'après les rôles de contributions, multipliés par 10. Les sommes payables seront déposées avant la transcription de l'acte, au tribunal compétent. En cas de vente par tranche, on ne pourra pas stipuler que la somme due au moment de la rédaction de l'acte, soit plus petite que le tiers du prix total convenu, et les termes de paiement ne seront pas plus longs de cinq ans.

La distribution du prix ne sera faite qu'après l'expiration du terme de trois mois à dater de la promulgation de la loi. Les créanciers seront tous convoqués par une publication faite dans un grand journal quotidien de la capitale du pays. La radiation sera faite par une instance devant laquelle seront cités tous les débiteurs par une convocation publiée et elle sera effectuée par une conclusion rendue dans la Chambre du Conseil. Cette conclusion est susceptible de recours et elle ne deviendra exécutoire qu'après le rejet du recours ou l'expiration du terme de recours. Le législateur n'édicte qu'une seule sanction. L'inopposabilité envers le créancier si les formalités n'ont pas été strictement accomplies. Nous croyons que certaines distinctions s'imposaient, parce que la loi prévoit deux sortes de formalités, les unes qui concernent le *negotium* et les autres qui concernent le mode d'effectuer le paiement des sommes prévues dans l'acte. De même, la loi prévoit certaines restrictions pour assurer toujours les créanciers adhérents à la loi.

Ainsi, les créanciers chirographaires des débiteurs soumis à la loi présente, mais avec les créances postérieures à la déposition de la loi au Parlement, ne pourront exercer leurs droits sur les sommes résultées, qu'après la couverture complète des créances des débiteurs antérieures à la déposition.

N'importe quelle partie intéressée pourra prouver l'anticote par tous les moyens de preuve.

Ainsi, les débiteurs agricoles, qui possèdent des immeubles urbains, ne pourront les louer pour un terme supérieur à trois ans, ni cessionner les revenus de ces immeubles, ou encaisser pour plus d'un an, la valeur locative par anticipation.

En ce qui concerne leurs propriétés agraires, ils ne pour-

ront cessionner ou encaisser par anticipation leurs arriérages, ni constituer des gages sur leurs récoltes, pour un terme plus long d'un an.

Enfin, dans le même sens, le législateur interdit toutes les transactions à titre gracieux et les actes de changement, sauf les légats et les constitutions de dots, les créanciers conservant toujours leurs droits sur les immeubles transcrits.

Avant de terminer ce chapitre, il est intéressant de citer une disposition concernant la transaction à l'amiable :

Ainsi par l'article 20 de la loi on établit que les débiteurs pourront conclure avec leurs créanciers des transactions à l'amiable, sans pouvoir consentir envers eux des nouvelles garanties supplémentaires, réductions plus petites ou un intérêt plus grand que celui prévu dans la loi. La nullité de ces transactions ne pourra être invoquée que par les parties intéressés. Par une analyse exégétique du texte, on voit que le législateur a voulu créer une fissure dans les entraves trop étroites prévues par la loi à l'avantage du débiteur, de lui donner une certaine liberté d'action dans l'avenir.

Dans ce sens, la loi prévoit qu'on ne peut pas constituer aux anciens créanciers de nouvelles garanties, mais on peut affecter valablement des nouvelles garanties pour des nouveaux emprunts sur hypothèque, même si par cela les anciens créanciers seront lésés.

En conclusion, la présente loi permet en général au débiteur de disposer librement de ses biens, en soumettant seulement certains actes de disposition et d'administration considérés plus graves à une série de limitations et de prohibitions sous le contrôle direct du créancier intéressé, pour leur assurer au moins le paiement de la créance réduite.

CHAPITRE VII

DÉPOSITIONS GÉNÉRALES SPÉCIALES ET TRANSITOIRES

A. — *Dépositions concernant la répartition des pertes.*

Un autre desideratum de l'opinion publique, considéré vital pour la réussite de l'application de la loi, était la répartition équitable des pertes provoquées par elle. La résolution complètement imparfaite de cette question par les lois devancières a été un des motifs les plus importants pour lequel ces dispositions ont été repoussées par l'opinion publique.

Pour prévenir les ennuis éventuels, la loi prévoit deux sortes de moyens dans ce but. Premièrement, le législateur édicte dans l'article 49 que les endosseurs, les garants et, en général, tous les obligés accessoires des créances soumises à la présente loi, bénéficient de tous les avantages accordés par la loi aux débiteurs principaux ne restant obligés que dans les mêmes limites.

Cette disposition se justifie par le fait que les obligations de garantie ne peuvent subsister que si, par l'effet de la loi, la dette principale est diminuée; les considérations qui dérivent de l'autonomie des obligations des traites doivent céder, dans cette matière, à la nécessité de défendre l'endosseur contre le cas de force majeure dérivant de la loi.

Toujours inspiré par l'idée de répartir les pertes, le législateur a trouvé raisonnable d'accorder aux commerçants,

personnes physiques ou juridiques, qui ont souffert de pertes à la suite des réductions accordées par la loi à leurs débiteurs ; un moyen de rapporter ces pertes aussi sur leurs créiteurs pour qu'ils ne soient pas ruinés par la cause d'un déséquilibre patrimonial qui aurait pu se produire à la suite de l'application de la loi. Le moyen légal consiste dans une adoption de l'institution du concordat à cette nouvelle situation, de sorte qu'on peut offrir pour les commerçants des cotes plus petites que la cote minimale de 40 p. 100 prévue dans l'article 2 de la loi du Concordat et des termes de paiement plus longs que le terme maximum de cinq ans. Les articles 50 et 57 prévoient trois conditions d'admissibilité :

a) D'avoir la qualité de commerçant de Syndicat agricole ou viticole ;

b) Que les pertes subies soient en proportion de 15 p. 100 de la totalité des créances ;

c) Le solliciteur se devait à son tour d'accepter pour ses débiteurs les dispositions de la loi.

La loi leur offre une action principale par laquelle ils peuvent obtenir la suspension des mesures de poursuite et aussi de ne pas constituer des nouvelles assurances pendant la procédure.

La procédure sera celle du concordat avec l'exception que, même en cas de déconfiture générale du débiteur, on ne pourra pas le déclarer en état de faillite et sans pouvoir exercer une exécution individuelle, mais seulement de procéder à la liquidation du débiteur conforme à la procédure de la faillite.

Conduit par la même idée de répartir les pertes, le législateur accorde aussi des avantages aux institutions de crédits, sociétés anonymes qui ont souffert des pertes en pro-

portion de 10 p. 100 de la totalité de leurs créances. Le système réside toujours dans la répression des pertes des institutions sur leurs créiteurs. La loi par l'article 52 prévoit deux moyens pour la réalisation de la réduction et l'échelonnement des créances, par la voie d'une entente à l'amiable avec ses créiteurs ou un arrangement des modalités de liquidation par une instance spéciale d'arbitrage. Pour que les institutions puissent se décider sur le choix de la voie de liquidation, la loi accorde aux débiteurs un moratoire *sui generis* de six mois, pendant lequel ils ne sont obligés de restituer à leurs créiteurs qu'une quote-part par rapport à leur capacité de paiement fixée au préalable par la Banque Nationale ou, en cas de refus, par l'instance judiciaire.

Les coopératives de crédit seront soumises au même régime. Dans le même ordre d'idées, la loi édicte que les institutions ayant un concordat homologué à la promulgation de la loi, dont 15 p. 100 de leurs créances sont soumises à la loi, bénéficieront d'un terme de grâce de cinq ans. Pendant ce délai, le concordat ne pourra pas être révoqué. Elles ne pourront ni être déclarées en état de faillite, ni soumises à des exécutions; elles pourront bénéficier des moyens de liquidation ci-dessus joints à condition de renoncer au concordat pendant une année à partir de la date de promulgation de la loi, le législateur craignant les fraudes qui pourraient se produire à l'occasion de l'accomplissement des procédures, surtout en ce qui concerne la nomination des créiteurs fictifs dans la commission d'arbitrage. L'institution pourrait ainsi se créer une majorité dans la commission et donc de décider toute seule le moyen de liquidation.

Pour réprimer ces fraudes la loi prévoit par l'article 159 des sanctions pénales, telles que tous les administrateurs et

les directeurs qui, avec mauvaise foi, auraient présenté une liste contenant des créiteurs fictifs ou aurait présenté des dates inexactes sur la situation de l'institution seront punis des peines prévues pour le délit d'escroquerie.

B. — *Dispositions spéciales.*

Pour maintenir la loi dans le domaine de la réalité, le législateur ne pouvait pas donner une rédaction générale des dispositions concernant les droits des endosseurs si l'institut d'émission était excepté. Les craintes qui dictaient aux lois antérieures d'exclure la Banque Nationale de Roumanie étaient justifiées par le souci de priver l'Institut d'Émission contre des pertes qui dérivait de l'application de la loi. Mais les mesures prises constituaient une simple satisfaction platonique, parce que c'est évident que si tous les présentateurs à l'escompte de la Banque Nationale sont dûrement touchés par l'effet de la loi, la réalisation des droits intégraux de régression de celle-ci contre ses endosseurs devient pratiquement un leurre.

Cependant, il n'est pas moins vrai que par la soumission de la Banque Nationale au régime de la loi, toutes les pertes subies par les signataires principaux des traites qui peuvent invoquer le bénéfice de la loi, se répercutent sur le portefeuille de la Banque Nationale, de sorte qu'elle supporte toute la charge de l'application de la loi.

Pour cela, en échange, l'Etat en qualité de représentant de la collectivité, est obligé de prendre des mesures pour la compensation des dommages causés par la loi présente pour des considérations d'ordre général. Dans ce but, le législateur édicte (art. 62) que l'Etat obligera par une convention spéciale intervenue entre lui et la Banque Nationale, de verser une somme de tout au plus 450.000.000 leis,

annuellement pendant dix-sept ans (la plus longue durée de la loi) pour servir à la couverture partielle des réductions subie par le portefeuille de la Banque Nationale et comme fonds pour le maintien du crédit en général et coopératif. Cette somme sera mentionnée chaque année dans l'exercice du budget et le paiement sera fait par des déductions sur les versements que la Banque Nationale effectue pour le compte de l'État.

Pour pouvoir opérer dans son bilan les réductions légales et avoir aussi la couverture nécessaire pour le trou du portefeuille, l'État va remettre à la Banque Nationale des bons du trésor d'un montant égal aux tranches annuelles et qui sont garanties par la production de mines d'or de l'État ainsi qu'avec les revenus tirés par l'État de la production de mines d'or particulières. Les bons seront restitués à l'État au fur et à mesure des paiements effectués. Le sacrifice de l'État, dans ces temps difficiles, est d'autant plus important surtout parce qu'il grève d'une lourde charge les budgets futurs qui, depuis quelques années, présentent des déficits continuels ; mais, par ce sacrifice, on espère une reprise de l'activité économique et, en conséquence, une augmentation proportionnelle des recettes.

Le législateur, toujours dans le désir de concorder avec le but de la loi, créa une situation spéciale pour les débiteurs de certaines sociétés de crédit, dont la forme d'accorder des crédits faisait impossible l'application des dispositions déjà édictées.

Telles que quatre institutions comme : le Crédit Foncier rural, le Crédit Foncier urbain, le Crédit hypothécaire transitoire et la Caisse rurale doivent faire à leurs débiteurs des facilités, qui ne sont pas en liaison avec la qualité du débiteur spécifié dans la loi, mais conditionné seulement

par le fait que les créances appartiennent aux institutions ci-dessus nommées.

Dès lors, tout débiteur de ces sociétés, même s'ils sont exceptés par la loi, bénéficient de ses avantages pour leurs dettes, sans qu'ils soient obligés de faire aucune formalité. Pour comprendre mieux les dispositions édictées rappelons brièvement le fonctionnement et les opérations que le Crédit Foncier rural peut effectuer conformément à sa loi organique du 27 juin 1923. Si un propriétaire d'un immeuble rural, non hypothèque veut obtenir un prêt la société évalue l'immeuble, remet au propriétaire des lettres foncières au porteur pour une valeur nominale égale à la moitié de l'immeuble hypothéqué la lettre portant intérêt de 5 p. 100 ou 10 p. 100 par an, remboursable par tirage au sort. L'emprunteur se procure le numéraire en vendant à la Bourse les lettres au cours du jour et supportant donc la différence entre ce cours et leur valeur nominale. En effet, après la guerre par la cause du taux d'intérêt trop exagéré, le cours de ces titres baisse lentement mais continuellement. La conséquence est que les emprunteurs ont contracté ainsi en condition de plus en plus onéreuses parce que l'intérêt perçu par le Crédit Foncier étant calculé sur la valeur nominale, or la valeur réelle étant de plus en plus petite l'emprunteur payait en réalité un intérêt de plus en plus grand. Pour remédier à cette situation, le législateur dans l'article 63 disposa que le Crédit Foncier doit retirer du marché toutes les lettres foncières à 5 p. 100 en les remplaçant par de nouvelles lettres mais d'une valeur nominale égale à la moitié de l'émission existante en circulation jusqu'à la date du 1^{er} janvier 1932. Les détenteurs des lettres qui n'acceptent pas le changement doivent faire une déclaration pendant six mois et il seront soumis à une sur cote

d'impôt de 60 p. 100 sur l'intérêt et de 50 p. 100 sur le capital. Les différences que le Crédit Foncier sera obligé de payer aux détenteurs renonçants sera supportée par l'État. Les bénéfices qui proviennent pour le Crédit Foncier rural par la diminution de ses obligations envers les détenteurs seront employées pour l'allègement des débiteurs de ces obligations, mais la répartition sera faite par le Conseil d'administration proportionnellement aux dommages subies par le débiteur au moment de la vente.

En conséquence, pratiquement, cela signifie que, tant que les lettres ont été réalisé à un taux plus petit, d'autant la réduction sera plus grande, ainsi elle sera plus profitable aux débiteurs emprunteurs plus récents qu'à ceux plus éloignés.

Pour les emprunteurs sur lettres type 10 p. 100 la loi prévoit seulement une réduction du taux d'intérêt à 5 p. 100 et seulement pour une durée de quinze ans depuis le 1^{er} janvier 1932 jusqu'à 1^{er} janvier 1947.

Cela parce que l'émission de ces lettres foncières a été faite que très peu avant la date légale du 18 décembre 1931. En dehors de ça on prévoit un allègement supplémentaire, ainsi l'intérêt perçu par le Crédit sera seulement de 3 p. 100 au lieu de 5 p. 100 depuis le 1^{er} janvier 1934 et le reste de 2 p. 100 sera supporté par l'État.

Aussi la loi réglemente le paiement des tranches retardées qui seront capitalisées jusqu'à la date de 30 juin 1934, réduites de 50 p. 100 et le reste payable dans un terme de maximum quinze ans d'après l'appréciation du Conseil d'Administration.

5° Les emprunts pour endiguements qui ont été contractés pour la mise en valeur de terrains inondables du Danube, par l'État en qualité de mandataire légal des propriétaires empruntés, en obligation de 7 p. 100. Ayant en vu que ces

emprunts ont été contractés sans le consentement effectif des propriétaires, la loi dispose que l'État doit prendre sur lui 70 p. 100 du quantum intégral de l'emprunt et le terme de paiement sera prolongé au quarante ans. Les bénéficiaires seront les Syndicats Olténitza, Surlari, Surlari Dorobantz et le Brateche d'en haut.

c) Emprunts sur virements provenus de l'opération suivante :

Les propriétaires agricoles, qui ont emprunté aux banques qui avaient le droit de réescompter à la Banque Nationale, ont eu la faculté d'emprunter des sommes au Crédit Foncier rural pour un terme de dix ans, pour effacer leurs obligations antérieures qui s'effectuent par le virement des crédits de réescompte que les banques avaient à la Banque Nationale, envers le Crédit Foncier agricole. Tous ces emprunts seront réduits de 50 p. 100 et le terme de paiement se prolonge pour vingt-cinq ans. Pour les dettes passées sur le compte de l'État, le Crédit est hors de toute obligation et le débiteur qui est devenu ainsi le débiteur direct de l'État pourra payer l'emprunt, en rente d'État en valeur nominale. L'intérêt sera réduit dans tous ces cas à 3 p. 100, dont 1 p. 100 sera perçu par la Banque Nationale.

d) Les emprunts sur gage, qu'ils aient contractés sous forme d'un crédit d'escompte ou sous forme d'un compte courant, sont des simples emprunts à court terme en numéraire sur le gage des récoltes. Les emprunts seront réduits de 50 p. 100 avec un intérêt de 3 p. 100 par an seront payés par un terme qui ne peut pas dépasser quinze ans fixés par le Conseil d'Administration du Crédit.

Toutes les pertes que le Crédit Foncier rural subira par l'application de la loi présente seront couverts par l'État sur la base d'une convention qui sera conclue entre le Crédit et

l'État sans qu'il soit besoin d'une loi d'autorisation spéciale de l'État.

L'article 64 de la loi réglemente la situation des sociétés civiles de Crédit Foncier urbain aujourd'hui existantes dans les rapports avec leurs créiteurs et débiteurs.

En ce qui concerne les débiteurs, ils doivent accomplir certaines conditions :

Ils doivent en premier lieu être sociétaires, c'est-à-dire détenteurs de lettres foncières.

En second lieu, leurs dettes doivent être contractées à une date ultérieure à celle du 31 décembre 1918, afin qu'ils puissent bénéficier d'une réduction de 25 p. 100 sur le capital non amorti, dû à la date du 1^{er} janvier 1933, portant 3,50 p. 100 d'intérêts à l'an.

En ce qui concerne les créanciers, ils subiront aussi une réduction de 25 p. 100 sur la valeur nominale de lettres avec le coupon annuel de 5 p. 100, qui est réduit à son tour à 2,50 leis.

Les détenteurs, qui n'accepteront pas les stipulations de cette loi devront le motifier dans un délai d'un an à dater de la promulgation de ladite loi et, dans ce cas, ils seront soumis à un impôt mobilier, augmenté d'une surcote de 50 p. 100 sur la valeur nominale du coupon et de la lettre. Cet impôt peut être cédé par l'État aux sociétés.

Par contre, pour les lettres foncières réduites, la loi accorde une exonération générale d'impôts et taxes de toutes sortes.

Les sociétés sont exonérées pour le reste du coupon non payé avec échéance au 1^{er} juillet 1933 et au 1^{er} janvier 1934.

Pour les lettres foncières avec titre 10 p. 100, la loi prévoit la réduction du taux d'intérêt à 5 p. 100. Les débiteurs de ces lettres qui ont encore des quotes-parts à payer — dues jusqu'au 31 décembre 1933, — pourront s'acquitter dans un

délai de 10-15 jours fixé par eux-mêmes, avec un intérêt de 6 p. 100. Les détenteurs de ces lettres recevront un intérêt de 5 p. 100 sur la base des coupons.

En ce qui concerne les créances du Crédit Hypothécaire transitoire, l'article 65 prévoit pour celles qui n'ont pas fait de convention en vertu des lois du 19 avril 1932 et 14 avril 1934, de les soumettre aux dispositions de la présente loi.

L'État dédommagera le Crédit Hypothécaire transitoire de toutes pertes subies par suite des réductions prévues dans la loi. La situation de la Caisse rurale par rapport aux emprunts accordés aux coopératives paysannes pour l'achat de terrains est réglementée par l'article 66 comme suit :

« Les débiteurs qui ont emprunté sur la base des bons ruraux, avec un intérêt de 5 p. 100 ou 10 p. 100 par an bénéficieront d'une réduction de 50 p. 100 de leur dette, qui sera acquittée dans un délai de cinq ans, avec un taux d'intérêt de 3 p. 100 et de deux quotes-parts semestrielles égales, payables au 15 mai et au 15 novembre de chaque année, en commençant par le 15 novembre 1934.

Le même régime est appliqué aux tranches restées en retard jusqu'à la date du 15 novembre 1934. Le non paiement des deux termes provoque la déchéance du bénéfice de la loi. Les bons ruraux des détenteurs seront réduits par l'estampillage à 50 p. 100 de leur valeur nominale, avec un intérêt de 3 p. 100 et seront exempts de tout impôt ou taxe.

L'État dédommagera la Caisse rurale de la perte subie par l'application de la présente loi.

DISPOSITIONS GÉNÉRALES ET TRANSITOIRES

L'annulation des mesures de poursuites.

Dans le but d'élargir la sphère d'application de la loi et de libérer le débiteur des mesures conservatoires prises contre

son intérêt, le législateur annule par l'article 68 toutes les mesures de poursuite et de conservation existantes à la promulgation de la loi présente.

Dans l'avenir le débiteur ne pourra être soumis à de pareilles mesures, que s'il se fait passible de l'application de l'article 13 ou 14 de la loi. L'annulation sera prononcée à la Chambre de Conseil seulement sur la demande du débiteur et devant tous les créanciers intervenants et poursuivants.

Le résultat de l'annulation des poursuites est réglementé par l'article 2 qui dispose que toutes les sommes qui se trouvent consignées à la disposition des créanciers jusqu'au moment de la promulgation de la loi seront immédiatement distribuées entre le créancier et le débiteur poursuivi. Le débiteur ne pourra pas demander que les sommes soient employées de préférence au paiement des créanciers exceptés ou au paiement entier d'une créance, pour bénéficier de réductions supplémentaires. Les quatre derniers alinéas disposent l'annulation des ordonnances d'adjudication contre lesquelles existe un pourvoi introduit en terme utile devant la Cour de cassation. C'est la Cour même qui sur la demande du débiteur, dans un délai de deux mois de la publication de la loi ayant comme principal motif l'annulation de l'ordonnance d'adjudication, décidera dans ce sens en vertu de la loi, sans qu'aucun autre motif soit nécessaire. Le débiteur devra joindre aussi la déclaration d'assainissement et la preuve qu'il bénéficie des dispositions de la loi. Cette solution catégorique suit la jurisprudence de la Cour de cassation : qui décida en vertu de la loi antérieure, que la notion « mesures d'exécution » englobe aussi le recours

1. Cour de Cassation II, 9. mai 1933.

en annulation contre les ordonnances d'adjudication, donc la loi présente, pour fixer définitivement la notion, considère que les ordonnances d'adjudication soient encore dans le stade de poursuite, et donc, en vertu de la loi, elles doivent être annulées. Nous considérons d'ailleurs, d'accord avec l'opinion de la doctrine, que la notion est profondément erronée.

D'ailleurs, la loi du 14 avril 1933 n'a pas solutionné ce cas ; mais par contre de l'interprétation et de la combinaison des articles 29 et 38 il résulte incontestablement¹ que les recours pendant à la Cour de cassation ne forment pas un degré de poursuite, mais seulement une voie extraordinaire d'attaque pour la vérification des conditions dans lesquelles la poursuite a été accomplie et le titre de propriété a été transmis.

L'article 54 du règlement de la loi confirme énergiquement cette interprétation.

Cependant, la Cour de cassation a continué de suspendre le jugement des recours jusqu'à la date où l'instance de fonds saisie, annulera la poursuite et l'ordonnance d'adjudication.

Cette jurisprudence est définitivement consacrée par l'article 68 de la présente loi. Néanmoins, nous ne sommes pas persuadés que l'annulation de la poursuite puisse s'étendre sur l'ordonnance d'adjudication.

A vrai dire, les secours contre une telle ordonnance ne font pas partie intégrante des mesures d'exécution, mais ils constituent seulement la vérification des conditions dans lesquelles ils se sont produits. Le sens de la rétroactivité prévue à l'alinéa 2 de l'article 267 procédure civile, est que le recours contre l'ordonnance n'est point une condition de la

1. Voir la *Liquidation des dettes Agricoles et Urbaines* par René P. Râm-niceanu et Mircea Durma.

transmission du droit de propriété, mais en tous cas il ne pourrait être qu'une condition résolutoire. Il n'a aucun autre effet jusqu'à la cassation si ce n'est l'effet de suspension mais pas du titre de propriété, le fond du droit, mais l'exécution de ce droit, la mise en possession de l'immeuble.

Et si le recours est rejeté, il ne produit aucun effet. Les effets juridiques qui se réalisent sont ceux de l'ordonnance d'adjudication.

L'adjudication constitue un contrat conclu sous le contrôle de la justice donnant naissance à un droit de propriété. Cette caractéristique est confirmée par l'analyse de la notion de revente en compte, qui n'est pas autre chose que la réalisation de la convention extérieure.

De même, le recours ne peut pas être une phase de poursuite, parce qu'il n'est pas une mesure d'exécution, n'étant pas fait sur la demande du créancier ; c'est le débiteur qui se pourvoit, contestant l'établissement des formes légales requises pour l'ordonnance d'adjudication. Donc il demande à l'Instance suprême de vérifier la forme dans laquelle l'exécution forcée a déjà eu lieu et donc a été définitivement effectuée.

La suspension jusqu'au jugement de recours ne se réfère pas à la poursuite, mais à l'exécution du titre qui résulte de cette poursuite et qui est suspendue jusqu'à la vérification des conditions dans lesquelles celle-ci a été effectuée. C'est là le sens du recours en cassation.

La loi présente, par l'abolition des ordonnances d'adjudication qu'elle prévoit, apporte en plus au débiteur, un motif d'ordre public, et à juste titre, un tel motif peut être soulevé, même tardivement, quoique les motifs de cassation contre l'ordonnance d'adjudication aient été dépourvus de tout fondement.

Dès lors, l'ordonnance d'adjudication, bien délibérée et transcrite, se trouve annulée par une loi postérieure, indifféremment du fait si l'on choisit la voie de recours. On annule, en réalité, un droit de propriété.

En vertu de la loi, le débiteur, qui se pourvoit en cassation n'aura qu'à prouver qu'il accomplit les conditions requises par la présente loi. Dans l'occurrence, la Cour de cassation par dérogation de ses normes habituelles de jugement examinera les preuves à fond et admettant le recours, pour ces motifs, il annulera l'ordonnance d'adjudication.

Cependant, le législateur édicte que le créancier peut suspendre le jugement de recours jusqu'à la prononciation de l'instance compétente de fond qu'il a saisie antérieurement pour fixer la qualité du débiteur. Le dernier alinéa de l'article 68 de la loi prévoit pour l'adjudication un droit exorbitant dans le cas que le recours a été suspendu, il pourra retirer les sommes bloquées représentant le prix par renonciation à l'adjudication. Le Tribunal se prononcera d'urgence en Chambre de Conseil, par une décision donnée avec l'assignation de toutes les parties qui ont figuré à la poursuite.

Les taxes sur le prix et l'enregistrement seront aussi restituées.

Les exceptions à la loi.

La loi du 14 avril 1933 établissait au moins 21 catégories d'exceptions, de sorte qu'il n'existait presque pas de créancier ou débiteur qui ne soit englobé, en compromettant ainsi le système de la loi.

La présente loi, afin d'écarter ces inconvénients, n'a plus admis que 9 catégories d'exceptions, qui se rapportent à la qualité du débiteur et à la nature de la créance :

1° *Exception concernant la qualité du créancier.* — a) Par l'alinéa *d* de l'article 69 on excepte de l'application de la loi des dettes envers l'État, les départements ou les communes dérivant d'impôts, taxes ou amendes. Cette solution est très juste parce qu'il est tout à fait naturel que les dettes de droit public envers l'État ne puissent comporter de réduction, ayant en vue le bien-être général. Mais une telle solution ne s'impose point quand il s'agit d'une créance de droit privé figurant dans le patrimoine de l'État, qui, dans une telle hypothèse, n'exerce pas un attribut de la souveraineté, mais agit comme un administrateur de son propre patrimoine ;

b) Une deuxième exception concerne les dettes envers les créanciers de nationalité étrangère, qui n'ont pas de domicile ni siège principal ou secondaire (agences ou représentations) en Roumanie.

La question du domicile ou siège sera soumise aux règles du droit civil et à l'existence au moment de la publication de la loi.

Ne peuvent bénéficier de cette exception les heimathos et la femme qui devenue roumaine par mariage, une fois divorcée, n'a pas fait une déclaration formelle de renonciation à la nationalité roumaine. Le texte précise que le créancier n'est excepté que s'il a conservé sa nationalité étrangère depuis le moment du contrat jusqu'à la publication de la loi. La loi prévoit une exception à l'exception, décidant que seront soumis aux dispositions de la loi, les créances des créanciers exceptés plus haut, lorsqu'elles proviennent de la vente des terrains acquis par succession. C'est une disposition surtout en défaveur de ceux qui habitent les provinces unies après la guerre et qui, conformément aux traités de paix, ont opté pour la nationalité étrangère, et ont vendu les propriétés qu'ils possédaient en Roumanie. Une autre

condition pour que le créancier étranger puisse bénéficier de l'exception est celle d'un engagement direct, c'est-à-dire sans intermédiaire. Sont cependant admis les contrats par l'intermédiaire d'un représentant, dans le sens strict du mot. Cette disposition paraît pour la première fois, les législations devancières admettant l'application de l'exemption même lorsque les étrangers ont acquis la créance pour cession ou endossement, avant la date du 18 août 1931.

2° *Exception concernant la qualité du débiteur.* — a) Une troisième exception prévoit les dettes des commerçants et des industriels possédant cette qualité au moment de la conclusion de la dette, si cette dette n'est pas de nature civile, ou si le caractère de la dette ne résulte pas du texte du contrat de prêt. La loi actuelle adopte le principe que la garantie accessoire ne peut pas changer la nature civile ou commerciale de la créance, c'est donc indifférent si elle est chirographaire ou privilégiée.

Cependant, le législateur dans le désir de favoriser certaines catégories de commerçants, leur permet de recourir aux bénéfices de la loi.

Tels sont les commerçants qui possèdent aussi des terrains de culture, ruraux, exerçant leur commerce dans une commune rurale, de même pour les petits artisans des communes rurales, propriétaires de moulins paysans qui font moudre à la dîme.

b) Une autre exception excluant le débiteur du bénéfice de la loi est dans le cas où le quantum total de ses dettes ne dépasse pas la moitié du nouveau but imposable à l'impôt global pour l'année 1933.

3° *Exceptions relatives à la nature des créances.* — a) Le législateur n'entend pas appliquer les dispositions de la loi

en faveur des débiteurs qui se sont rendus coupables d'un délit pénal. Seront ainsi exceptées les dettes de toute nature, découlant d'actes criminels, envers lesquels est intervenue une décision de condamnation définitive.

b) Sont également exceptées : les pensions alimentaires, de même que :

c) Les créances dotales des épouses des officiers, jusqu'à concurrence de la dot réglementaire. Ces mesures sont prises en vue d'assurer aux officiers, un train de vie convenable à leur situation sociale.

Les deux dernières exceptions concernent les créances des institutions de crédit et secours des fonctionnaires de l'État et des Institutions publiques, ainsi que les créances résultant de la prestation du travail manuel.

En conclusion, le législateur vise la protection de l'élément national et l'existence de certaines catégories de débiteurs et créanciers afin de ne point périlcliter leur vie ou leurs occupations.

DÉBITEURS BÉNÉFICIAIRE D'UN TERME DE CINQ ANS

L'article 81 établit un régime spécial pour une troisième catégorie de débiteurs qui, quoique n'accomplissant point toutes les conditions requises, sont néanmoins des débiteurs propriétaires de biens immeubles agricoles et urbains.

Donc, la condition essentielle est celle d'avoir été propriétaires d'immeubles avant la date du 18 décembre 1931.

Le bénéfice accordé à ce genre de débiteurs consiste à pouvoir payer leurs dettes nées jusqu'à la date du 18 décembre 1931, dans un terme de cinq ans, en tranches annuelles égales, avec l'intérêt de la Banque Nationale payable en même temps que les tranches du capital.

La première annuité sera exigible le 15 novembre 1934.

Le non paiement d'une annuité à l'échéance attire de droit la déchéance du débiteur au bénéfice du terme.

Peuvent également bénéficier de ces dispositions, les commerçants et les industriels, propriétaires d'un des biens prévus dans les textes sus-indiqués, mais seulement pour les dettes civiles, à l'exclusion des dettes commerciales.

La solution prévue par cet article est sujette aux critiques, vu que la discrimination de la protection législative n'est pas toujours justifiée par la raison et par l'équité.

OBSERVATIONS CRITIQUES

La tâche de la loi présente, « deliquidation des dettes agricoles et urbaines », était d'autant plus difficile qu'elle intervenait dans un moment où pour cause d'une succession rapide et inefficace de législation, qui avait porté des coups dangereux à la confiance et à la stabilité économique, lui périlclitait, dans une certaine mesure, son autorité. La loi actuelle conduit au même but de réduction et d'échelonnement de la créance, mais par d'autres voies, pour éviter les défauts qui ont mené à l'échec les lois devancières. Ainsi le législateur emprunte les réductions prévues dans la loi du 15 août 1932 et le moratoire de celle du 14 avril 1933, mais par la loi présente, il cherche à les mettre dans une forme et un cadre juridique irréfutables de façon à arriver pertinemment à une liquidation définitive.

Les caractéristiques du système de cette loi sont :

1° Le créancier dispose lui-même du sort de sa créance, donc son consentement est le pivot d'action de la loi.

2° Il est placé devant une alternative, d'où il ne peut pas s'échapper; ou il accepte la loi et alors on lui applique les

réductions et les échelonnements prévus, ou il ne l'accepte pas et alors, bon gré, mal gré, il subit le moratoire.

Mais si la loi s'assure une application inévitable, elle n'est cependant pas à l'abri des critiques qui peuvent être soulevées par rapport à la règle morale économique et politique. Tout à la fois on envisage les objections par rapport à la Constitution, qui ont été faites à l'occasion d'un recours en Cassation.

La loi est la règle morale et économique.

La loi étant partagée en trois chapitres distincts, chacun contenant des dispositions concernant différentes catégories de débiteurs, permet une analyse critique pour chaque chapitre en particulier.

CHAPITRE PREMIER. — Dans le but de donner à la loi une application de plus en plus extensive, le législateur n'entrave pas la qualité d'agriculteur du débiteur que d'une façon très large, permettant ainsi même à ceux qui parviennent à réaliser de gros revenus, par les appointements ou les émoluments de leurs professions en les dissimulant des bénéfices de la loi. On exige que le revenu agricole représente une proportion d'au moins 30 p. 100 du quantum total, tandis que la loi précédente prévoyait 60 p. 100, 70 p. 100 et 90 p. 100 de nature agricole dans le patrimoine du débiteur.

De même la loi ne demande pas un plafond fixe des dettes à l'hectare permettant ainsi l'accès même aux entreprises pourries dans un état impossible d'assainissement, ainsi que pour l'imprudent ou le prodigue. Pour éluder cette classe d'incapables, la loi du 19 avril 1932 contient qu'au moins 60 p. 100 des capitaux empruntés doivent être employés dans un but d'acheter des terres ou d'améliorer le

sol et la production, et la loi du 14 avril 1933 excluait le propriétaire endetté de plus de 20.000 leis par hectare. Cette dernière mesure est très juste, vu que plus de 2.500 débiteurs, notamment moyens et grands propriétaires, assainis, ayant leurs propriétés grevées entre 23.507-98.880¹ leis par hectare, or comme la valeur à l'hectare est aujourd'hui de 10.000 jusqu'à 15.000 leis, la garantie ne peut pas couvrir les dettes même réduites de 50 p. 100 en conséquence ils sont innassanables. En ce qui concerne la date à laquelle la dette a été contractée, la loi actuelle prévoit seulement qu'elle soit antérieure à la date du 18 mai 1931.

Cette disposition peut comporter deux critiques : d'abord, si on prévoit une limite à la date récente, on ne prévoit pas l'autre limite.

En conclusion, les dettes d'avant-guerre, qui ont déjà souffert une appréciable réduction par la dépréciation monétaire, sont exposées à de nouvelles réductions prévues dans la présente loi. En second lieu, ce laps de temps antérieur à la date du 18 décembre 1931, n'étant pas divisé en plusieurs périodes, rend la réduction inégale. De sorte qu'un créancier qui a prêté sur un taux de 20-30-40 p. 100 depuis

Catégorie de débiteurs. Lei.	Nombre des débiteurs.	Propor- tion p. 100.	Nombre par hectare.	Propor- tion p. 100.	Quantum des dettes en millions de lei.	Propor- tion p. 100.	Revenu en moyenne par hectare
Jusqu'à 500.000	12.527	74	493.694	55,61	2.536	16,24	5.134
De 500.000 à 1.000.000 leis.	1.747	10,37	89.479	10,08	1.668	14,14	18.641
De 1.000.000 à 5.000.000. .	1.996	11,85	199.600	22,49	4.629	37,34	23.507
De 5.000.000 à 10.000.000. .	332	197	66.400	7,48	2.278	15,22	34.307
Au-dessus de 10.000.000. .	199	1,15	38.400	4,33	3.797	25,36	98.880
Total . . .	16.839	1,00	887.573	1,00	14.971	100	16.867

D'après M. E. C. Decusara, la Conversion des dettes agricoles, p. 8, Bucarest, 20 août 1932.

1926, et a encaissé deux ou trois fois son capital, sera beaucoup moins lésé qu'un autre qui a prêté en 1929-1930, et n'a pas eu le temps de toucher au moins les intérêts d'une année.

Dans ce sens, la loi du 19 avril 1932 prévoyait une gradation des réductions de 10 p. 100 pour les dettes contractées en 1931, 20 p. 100 pour celles contractées en 1930, 30 p. 100 pour celles contractées en 1929, etc... Peut-être que cette discrimination n'a que le défaut d'être trop minutieuse. Mais on aurait pu diminuer les divisions par exemple de deux en deux ans.

Dans un autre ordre d'idées, le législateur du 14 avril 1933, guidé par le but fondamental de la loi qui vise notamment la protection du petit propriétaire, accorde seulement à ce dernier, une réduction de 50 p. 100 avec un intérêt de 3 p. 100 ; pour les autres les réductions étaient plus petites, ainsi 1/3 à 4 p. 100 d'intérêts pour les propriétaires moyens et 1/4 à 5 p. 100 d'intérêts pour les grands propriétaires.

Or, la loi actuelle prévoit une réduction uniforme de 50 p. 100 portant 3 p. 100 d'intérêts. Par conséquent, les vrais favorisés sont les moyens et les grands propriétaires, quoiqu'ils aient bénéficié d'un rendement de production supérieur et d'un crédit plus facile à obtenir et dans de meilleures conditions.

De plus, les réductions supplémentaires dans les cas des paiements anticipés sont toujours surtout en faveur des grands et moyens propriétaires, car ceux-ci pouvant se procurer plus facilement des crédits, ils n'ont qu'à contracter de nouveaux emprunts et payer les anciens avec une réduction de 70 p. 100.

Somme toute, on peut conclure, que si le législateur a édicté la qualité du débiteur et de la créance dans des

termes aussi larges et sans discrimination, dans le but d'éviter des procès tergiversants et tracassiers, il n'est pas moins vrai que, pratiquement, l'application devenant trop tolérante pour le débiteur, produit des torts d'autant plus durs aux créanciers et donc la loi perd son caractère d'impartialité.

Le deuxième chapitre peut subir les mêmes critiques que le précédent, vu qu'il comporte des dispositions aussi larges pour la liquidation des dettes urbaines.

Chapitre III. — C'est la partie de la loi la plus sujette aux critiques.

Les incriminations dont elle est l'objet sont très justes, car elles constituent une contrainte pour le créancier.

Conformément aux articles 43-46, s'il n'accepte pas les réductions et les termes prévus dans la loi, le créancier se voit dépourvu de sa créance pendant dix ans, quinze ans et peut-être davantage. L'État pourra exproprier sa créance, la confisquer plutôt, vu qu'on lui paie un prix au gré de l'État et postérieurement.

Donc, cette deuxième possibilité que la loi met à la disposition du créancier par son austérité à l'air d'une sanction donc le créancier est forcé d'accepter l'autre possibilité.

Aussi dans ce chapitre le législateur édicte une série de dispositions pour le dédommagement des pertes subies par certaines Institutions de crédit, en commençant par notre par notre Institut d'Émission, qui grève annuellement le budget de presque 1 milliard, quoique toujours déficitaire.

Mais on ne prévoit aucun dédommagement à l'avantage des particuliers, qui ont engagé dans la Loi de Liquidation des dettes, des sommes s'élevant jusqu'à 12 milliards. Dès lors le créancier particulier aura à supporter des pertes per-

sonnelles et, en plus, les pertes des Institutions de Crédit qui se répercutent sur lui sous forme d'impôts dans sa qualité de contribuable. Donc, une fois de plus, le caractère d'impartialité vient de s'affirmer.

LA LOI DE « LIQUIDATION DES DETTES »

La règle politique.

La loi présente contient la règle politique dans toutes ses manifestations caractéristiques, mais d'une façon plus aiguë que dans les lois précédentes. Les deux manifestations par lesquelles la règle politique s'affirme sont :

Le régime de faveur accordé surtout aux grands et moyens propriétaires et la pression exercée sur le créancier pour lui faire accepter les réductions et les termes prévus par la loi.

Nous reconnaissons combien il est malaisé pour un régime démocratique, surtout lorsqu'il s'agit de l'agriculture, dont la prépondérance dans la richesse nationale est incontestable, d'exclure la règle politique de l'obligation civile et notamment que la législation d'allégement venait d'échoir trois fois de suite. L'impératif par lequel s'imposait la solution du problème excusait tous les sacrifices qu'exigeait le législateur. Mais le législateur, quelle que soit la situation, a le devoir de respecter, par une législation impartiale et équitable, la règle de la morale ainsi que la règle économique.

Personne ne dit que le débiteur ne devait pas être sauvé du marasme économique dans lequel il était entraîné malgré lui, mais il n'est pas admis non plus que le créancier soit traité comme un voleur pour des faits qui se sont produits en des circonstances indépendantes de sa volonté.

Le créancier est mis devant l'alternative à laquelle il ne peut se soustraire, d'une réduction directe ou indirecte de sa créance.

En conséquence, par un artifice juridique, le législateur assure l'application de la loi et accorde l'allègement au débiteur. Mais d'autant plus, le créancier ne doit pas être contraint, opprimé, spolié, car ce n'est pas lui qui a créé des obstructions à la loi précédente : c'est le débiteur qui n'a pas voulu conclure des transactions légales, espérant que le provisoire législatif lui apportera un jour ou l'autre, le « coup d'éponge » qui effacerait ses dettes.

Et qui est-ce que ce débiteur ?

Est-ce le paysan, petit propriétaire, dépourvu de toute instruction et des moyens de production, à la merci des usuriers spéculateurs, celui qui avait le droit de compter sur la protection de l'État en vue de la continuation de l'œuvre sociale d'expropriation ?

Non ! Rien n'est venu changer la situation de ceux-ci, telle qu'elle était prévue dans les lois devancières, si ce n'est les réductions supplémentaires généralement accordées par la loi à ceux qui, par leurs propres moyens, réaliseront un rendement meilleur.

Mais le fait est flagrant : Les seuls favorisés du sort sont le grand et le moyen propriétaire mis dans l'impossibilité de faire face à leurs obligations à cause d'imprudences et de prodigalités excessives. Et où doit-on chercher la cause de ces effets, si non dans les relations qui existent pour la plupart des cas entre ces grands et moyens propriétaires et la masse de nos gouvernants et de nos représentants à la Chambre ?

C'est ce qui explique pourquoi dès la première loi d'allègement des dettes, la situation des débiteurs, petits proprié-

taires est restée la même, servant de paravant, tandis que la situation des grands et moyens propriétaires va en s'améliorant. Ce sont aujourd'hui les plus grands bénéficiaires de la loi, au détriment des créanciers dont le revenu est en régression croissante.

Malheureusement, les efforts de cette recrudescence des créanciers créée par la loi se répercute sur le crédit en général, qui est la base de l'ordre économique, et donc inhérente au progrès social économique du pays.

LA CONFORMITÉ DE LA LOI PRÉSENTE A LA CONSTITUTION

En matière de dettes agricoles, les lois précédentes n'ont pas essuyé seulement des critiques de nature économique et morale : elles ont été déclarées inconstitutionnelles dans leurs principes fondamentaux par la Cour de cassation.

Les auteurs de la loi actuelle de Liquidation des dettes agricoles et urbaines étaient d'autant plus préoccupés de conformer les principes de la loi au Pacte Fondamental que la plaie restée encore ouverte, périlissant ainsi l'ordre social et économique, nécessitait une solution efficace et surtout définitive.

Afin de nous rendre compte dans quelle mesure l'habileté du législateur a réussi, il suffit d'exposer le dispositif fait par la Haute Cour de cassation¹; (toutes sections réunies) à l'occasion d'un procès par lequel on attaquait la loi présente, l'accusant d'anticonstitutionnalité, et rendant à la fois une jurisprudence constitutionnelle.

Dans l'occurrence c'était le créancier Radu Stolojan qui se pourvoyait devant la Cour de cassation, invoquant par

1. Décision 8/935, Dossier 154/34, Haute Cour de cassation (1^{re} section et sections réunies).

ses avocats : Istrate Micescu, Anibal Theodorescu et Sipsom, l'inconstitutionnalité des articles 3-6, 40-48 et 81.

Les motifs exposés sont :

a) Par les dispositions de réduction et d'échelonnement des dettes, la créance, non seulement est diminuée de moitié, mais aussi elle n'est exigible à son échéance que dans dix-sept ans à courir de la date avec le taux d'intérêts fixés par le législateur, donc à son gré.

Donc on empiète sur la volonté du créancier lorsque le législateur accorde au débiteur des réductions supplémentaires en cas de paiement anticipé.

De plus, l'article 5 édicte que le débiteur bénéficiera d'une réduction de 6 p. 100 par an s'il paie une tranche d'avance, tandis que le créancier ne perçoit qu'un intérêt de 3 p. 100 par an.

En conclusion, ces dispositions violent l'article 17 de la Constitution, par lequel la propriété de toute nature est garantie, et l'article 5 de la loi ci-dessus mentionnée, viole l'article 8 de la Constitution, qui consacre le principe de l'égalité devant la loi.

b) Par l'article 40 et suivants, le créancier qui n'accepte pas les réductions et les termes prévus par la loi sera soumis à un moratoire de dix ans, et avec un intérêt de 1 p. 100 et le risque d'être exproprié par l'État.

Mais toutes ces dispositions rendent illusoire le droit du libre choix, car les mesures prises sont de telle nature, que le créancier qui n'aurait pas voulu accepter la liquidation proposée par la loi, y sera contraint, sous peine de voir son droit de propriété gravement lésé sinon annulé.

L'article 43 édicte le paiement en dix ans, voire quinze, avec un intérêt de 1 p. 100 :

Cela veut dire : « sans intérêt », or, comme aujourd'hui

l'intérêt, d'après l'escompte de la Banque Nationale, est de 60 p. 100 en dix ans et 90 p. 100 en quinze ans.

L'article 46 prévoit que les créances des créanciers non acceptants pourront être expropriées, considérant d'utilité publique les prix qui peuvent être payés également en rente d'État. Cette expropriation contrevient toujours à l'article 17 de la Constitution, parce que le dédommagement n'est plus juste dès l'instant où il n'est pas acquitté à l'équivalent, le prix n'étant pas payable au comptant seulement, mais aussi en rente d'État calculé à sa valeur nominale, réduite aujourd'hui à 30-40 p. 100. De plus, le créancier exproprié, obligé de se débarrasser avant d'encaisser le prix, le dédommagement n'est plus préalable, tel qu'il est prévu dans le texte constitutionnel.

L'ensemble de ces dispositions s'applique aux créanciers en cas de non acceptation; il prend le caractère d'une vraie pénalité, étant de nature à contraindre le créateur d'accepter à tout prix les dispositions de la loi et de s'y soumettre.

Or, si l'on soutient que les normes de liquidation prévues en cas d'acceptation ne peuvent pas être accusées d'anticonstitutionnalité, parce que leur application demeure facultative, mais qui deviennent obligatoires à cause des sanctions prévues en cas de non acceptation, la liberté d'agir du créancier est complètement annihilée.

Cela veut dire que la loi n'est pas directement et ostensiblement anticonstitutionnelle, mais indirectement et d'une manière déguisée, ce qu'il ne peut être permis. C'est là une éludation artificielle des dispositions constitutionnelles, donc une fraude au Pacte Fondamental.

La Haute Cour de cassation, toutes sections réunies, rejette le recours, motivant le rejet comme il suit :

a) En ce qui concerne les dispositions des articles 3, 4, 5,

6 étant soumises à l'acceptation du créancier qui est libre de disposer de sa créance, les textes de ces articles sont conformes à l'article 17 et 8 de la Constitution.

b) En ce qui concerne les articles 40-48 contrevenant non plus à l'article 17 de la Constitution, parce que la garantie constitutionnelle à la propriété s'impose au législateur de ne pas modifier le fondement du droit de propriété, mais non les voies de réalisation de ce droit, lesquelles étant des pures créations de la loi ordinaire peuvent être modifiées toujours par la voie des mesures générales et objectives. Donc, le moratoire prévue par la loi n'annule point le fondement du droit de propriété, mais déclare seulement que le régime des voies d'exécution ne seront pas applicables avant l'expiration du terme fixé par le moratoire.

De même, considérant que l'article 17 de la Constitution garantissant le droit de créance n'étend pas cette garantie sur le quantum des intérêts stipulés, qui à cause des circonstances économiques et sociales peuvent devenir à un moment donné excessifs pour le débiteur, il faut que l'on laisse au législateur ordinaire le pouvoir d'intervenir, édictant leur réduction lorsque l'ordre public le demande.

e) En ce qui concerne l'attribution du Conseil des Ministres de pouvoir proroger le moratoire, le recours contre cette disposition est considéré prématuré.

D'après cette justification donnée à la présente loi par la Haute Cour de cassation, on peut définir que celle-ci a eu en vue plutôt l'utilité sociale et économique de la loi, que de défendre le droit de propriété par une interprétation stricte du texte constitutionnel, en craignant les complications et le désarroi qui pourraient se produire, si cette loi — la quatrième loi sur l'allègement des dettes — était déclarée anticonstitutionnelle.

CONCLUSIONS GÉNÉRALES

D'abord, en faisant un bref aperçu des faits exposés on peut conclure ce qui suit :

L'endettement du débiteur provient, en dehors de la baisse mondiale du prix des produits agricoles, surtout des défauts d'origine locale nationale.

Ce sont : la production rudimentaire, le manque de crédit et le manque de toute organisation du marché qui ont amené l'agriculteur roumain dans la situation précaire d'aujourd'hui.

La rentabilité de la production, qui fait profiter l'agriculteur à l'époque de prospérité étant due à la hausse des prix, a été cause de l'abandon du problème de rendement. Mais dès le début de la baisse des prix, le rendement ayant subi les contre-coups de cette baisse, la rentabilité éprouva une dépression extrêmement grave pour l'entreprise agricole roumaine. La stabilisation monétaire intervenue en février 1929 augmente et rend définitive la charge du passif, dont les débiteurs espéraient se débarrasser à la faveur de l'inflation. Ainsi, le problème de l'endettement arrive au premier plan des préoccupations nationales. On proposa des remèdes, qui ont abouti finalement à l'allègement des dettes par la réduction de la créance et par l'échelonnement du paiement. Mais comme on a déjà vu, le problème de l'allègement comportant beaucoup de difficultés, le législateur a été forcé de refaire quatre fois la loi qui le solutionnait. Pendant le laps de temps des premières trois lois, la situation allait de mal en pire, parce que les gouvernements sous les auspices desquels les lois prenaient naissance n'ont eu qu'une existence éphémère.

Cette succession rapide des gouvernements, respectivement le changement des lois, ont eu de mauvaises répercussions qui se sont manifestées par un sérieux recul, à deux points de vue :

D'abord la disparition du crédit de toute nature en raison du provisoire législatif, ensuite, la technique agricole paysanne subit à son tour une régression sérieuse, faute de moyens matériels de production.

Tant que ces deux piliers de l'économie agraire ne sont pas solidement assis, tout revirement n'est que momentané. Cette recrudescence de la situation par la succession rapide des gouvernements, faisait que le paysan, conscient de son pouvoir en tant que facteur politique, exige des réductions de plus en plus grandes, tendant à faire complètement disparaître leur passif.

Cette mentalité paradoxale à l'ordre économique et social se développa surtout par le manque de confiance que les gouvernements inspirèrent, à cause du manque d'un programme de redressement agricole qui puisse assurer dans une certaine mesure, les possibilités futures de paiement de la créance même réduite. Ainsi que la masse paysanne électorale nourrissait l'idée du coup d'éponge parce qu'elle n'entrevoyait aucun redressement agraire possible dans l'avenir.

Telle était la situation, lorsqu'en automne 1933 le Parti libéral prit les rênes du gouvernement. Ne pouvant plus rebrousser chemin, les libéraux s'engagèrent dans la même voie que leurs prédécesseurs, et afin d'éviter l'éclat d'une révolution, ils procédèrent à la réduction forcée de la créance, continuant ainsi la politique d'allégement des dettes, mais sous les directives d'un programme qui rendra un résultat sûr, efficace et définitif.

Justement le système de la loi d'allégement des dettes du 7 avril 1934 confirme la façon d'agir énergique et prompte du Gouvernement libéral. De plus, un programme minutieusement accompli de redressement agricole sous la dénomination de : « L'Offensive agricole » élaboré cette année qui continuera et achèvera dans l'avenir, l'œuvre d'allégement des dettes. Le but de ce programme est d'assurer aux débiteurs un revenu annuel certain, afin qu'ils puissent s'acquitter de leurs dettes à l'échéance, dans le but de faire renaître la confiance, si nécessaire au crédit.

En dehors de l'allégement des dettes, cette politique de redressement et de développement agraire est à la base de l'équilibre économique de la Roumanie. L'offensive agricole attaque le problème de redressement agraire à tous points de vue : scientifique, économique et matériel, de même que dans ses trois phases : l'amélioration de la production, la revalorisation des céréales, l'augmentation des débouchés.

On peut conclure, en un mot, que par l'encadrement de la « loi de liquidation des dettes agricoles et urbaines » dans un programme de redressement agricole, le parti libéral n'assure pas seulement l'application de la loi, donc la liquidation définitive du passé, mais il prépare en plus une époque d'essor à l'économie nationale, en rétablissant l'équilibre économique et social de la Roumanie, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur.

VU :

Le Président de thèse,
ROGER PICARD.

VU :

Pour le Doyen,
L'Assesseur,
G. RIPERT.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :

Le Recteur de l'Académie de Paris.
S. CHARLÉTY.

BIBLIOGRAPHIE

EN FRANÇAIS

1. AFTALION (A.). — *Monnaie, prix et change*, Paris, 1933.
2. ANTONESCO (Em.) — *La crise en Roumanie*, Bucarest, 1932.
3. DELAISI (Fr.). — *Les deux Europes*, Paris, Payot, 1925.
4. RIST (Ch.). — *Cours de doctorat*, Paris, 1930-31.
5. ROMMENHOELLER (C.). — *La Grande Roumanie*, La Haye, 1926.
6. ROOSEVELT (Franklin D.). — *Regards en avant*, Paris, Denoël et Steele, 1933.
7. CRISTOVEANA (C. Nicolas). — *Essai critique sur la Politique roumaine en matière des dettes agricoles*, Paris, 1934.

Publications de la Société des Nations.

1. *Bulletin mensuel de statistique de la S. D. N.*
2. *Statistiques du commerce extérieur de la S. D. N.*, 1930.
3. *Memorandum sur le commerce international et la balance des paiements*, 1930.
4. *La crise agricole; comité économique de la S. D. N.*, vol. I, Genève, 1931.
5. *La situation économique mondiale (1931-32)*.
6. *Le cours et les phases de la dépression économique mondiale* (édition revue et corrigée), Genève, 1931.

Périodiques, Annuaire.

1. *Annuaire statistique de la Roumanie*, 1932.
2. *Annuaire international de législation agricole* (Rome).
3. *Revue internationale d'agriculture* (Rome).
4. *Annales des Banques* (Bucarest).
5. *Bulletin d'information et de documentation de la Banque Nationale de Roumanie* (Bucarest).
6. *La Roumanie économique*, revue (Bucarest).
7. *Le Temps* (Paris).

EN ROUMAIN

1. CIPAIANO (G.). — *Organisation et encouragement de l'agriculture*, Bucarest, 1930.
2. CORTEANO (A.). — *Les dettes agricoles*, Bucarest, 1930.
3. DECUSARA (E.). — *Compte rendu sur la conversion des dettes agricoles*, Bucarest, 1933.
4. DURMA (M.) et NEAGU (Al.). — *La nouvelle loi d'assainissement des dettes d'octobre 1932*, Bucarest, 1932.
5. GALAN (A.-G.). — *Contribution à l'assainissement de la coopération*.
6. GAROFLID (C.). — *La crise de l'agriculture*, Bucarest, 1930.
7. IONESCO-SISESTI (G.). — *L'agriculture dans l'époque contemporaine*, Bucarest.
— *La réforme agraire et la production*, Bucarest, 1925.
— *La répartition des propriétés agricoles et des impôts dans la période 1923-26*, Bucarest, 1927.
8. IUNIAN (G.). — *La stabilisation est-elle nécessaire?* Bucarest, 1932.
9. JORDANOVICI (M.). — *Organisation du crédit agricole*, Paris, 1931.
10. LASCAROV-MOLDOVANU (A.) et IONESCO (S.). — *La Constitution roumaine de 1923 adnotée*, Bucarest, 1925.
11. NASTA (A.). — *Notre agriculture et la crise agricole mondiale*, Bucarest, 1930.
12. POTARCA (V.). — *Éclaircissements sur la crise économique*, Bucarest, 1932.
13. ROMESCANU (M^{sr}.). — *La Banque nationale et le Crédit agricole*, Bucarest, 1931.
14. ROMNICEANO (M.), SEBER J. BODO, ELEFTERESCO (P.), JONESCO NICOLAS JOSIF. — *La loi et le règlement pour la liquidation des dettes agricoles et urbaines*, Bucarest 1934.
SLAVESCO (V.). — *Historique de la Banque Nationale de Roumanie*, Bucarest, 1925.
STOEANOVICI (C.). — *Les lois pour la suspension des poursuites et exécutions sur les biens ruraux*, 2^e éd., Bucarest, 1932.
STOEANOVICI (C.), BALESCO (C.), IVANCIANO (D.) et BARACH (E.). — *La réglementation des dettes agricoles et urbaines*, Bucarest, 1933.
15. RÎMNICEANO (P. René) DURMA (M.). — *La liquidation des dettes agricoles et urbaines (études explicatives)*, Bucarest 1934.
16. VASILESCO-VALJEAN, NEAGU (Al.), DURMA (M.) et FILIP (A.). — *Commentaire sur la loi d'assainissement des dettes agricoles du 18 avril 1932*, Bucarest, 1932.

Périodiques.

1. *Le Bulletin de la Conversion* (Recueil jurisprudentiel), Bucarest.
 2. *Les Annales économiques et statistiques* (Bucarest).
 3. *Argus* (Bucarest).
 4. *Bulletin de l'Union des Chambres de commerce et d'industrie* (Bucarest).
 5. *Bulletin de l'Institut économique roumain* (Bucarest).
 6. *Les Pandectes roumaines* (Bucarest).
 7. *La Conjoncture statistique* (Bucarest).
-

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.	1
CHAPITRE PREMIER. — La crise internationale et ses rapports avec la crise et l'endettement de l'agriculteur roumain	5
CHAPITRE II. — L'apparition d'importantes dettes agricoles . . .	36
CHAPITRE III. — L'évolution des capitaux étrangers en Roumanie dans l'époque d'après-guerre	45
CHAPITRE IV. — L'intervention de l'État	60
CHAPITRE V. — La doctrine économique en Roumanie. Les solu- tions envisagées	82
CHAPITRE VI. — La loi de « liquidation des dettes agricoles et urbaines » du 7 avril 1934.	114
CHAPITRE VII. — Dépôts généraux spéciaux et transitoires. .	142

IMPRIMERIE
HÉRISSEY
:: ÉVREUX ::